

Note: Cette traduction a été établie par le Greffe à des fins internes et n'a aucun caractère officiel

COUR INTERNATIONALE DE JUSTICE

**ALLÉGATIONS DE GÉNOCIDE AU TITRE DE LA CONVENTION POUR
LA PRÉVENTION ET LA RÉPRESSION DU CRIME DE GÉNOCIDE
(UKRAINE c. FÉDÉRATION DE RUSSIE ; 32 ÉTATS INTERVENANTS)**

OBSERVATIONS ÉCRITES DE LA ROUMANIE

5 juillet 2023

[Traduction du Greffe]

I. INTRODUCTION

1. La Roumanie soumet le présent exposé écrit comme suite à l'ordonnance rendue par la Cour internationale de Justice (ci-après la « Cour ») le 5 juin 2023¹, par laquelle celle-ci a déclaré recevable la déclaration d'intervention soumise par le Gouvernement de la Roumanie en l'affaire relative à des *Allégations de génocide au titre de la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide (Ukraine c. Fédération de Russie)*.

2. Selon l'ordonnance précitée de la Cour, les déclarations d'intervention déposées en la présente affaire (dont celle de la Roumanie)

« sont recevables au stade des exceptions préliminaires en ce qu'elles ont trait à l'interprétation de l'article IX et d'autres dispositions de la convention sur le génocide pertinentes aux fins de la détermination de sa compétence *ratione materiae* en l'espèce »².

3. La Roumanie rappelle que son intervention, sur le fondement du paragraphe 2 de l'article 63 du Statut de la Cour, porte sur des questions relatives à l'interprétation de la convention qui se posent dans le contexte de la présente instance³. Dans sa déclaration d'intervention, la Roumanie a soutenu en particulier que

« la situation en cause requ[érai]t une juste interprétation de la portée des obligations ci-après, énoncées par la convention sur le génocide :

- a) l'obligation de soumettre à la Cour les différends relatifs à l'interprétation, l'application ou l'exécution de la convention, prévue à l'article IX ;
- b) l'obligation de prévenir et punir le crime de génocide prévue à l'article premier de la convention, entraînant aussi l'interprétation de ses articles II, III et VIII⁴ ».

4. À la lumière de l'ordonnance de la Cour, la Roumanie développera dans le présent exposé écrit ses arguments au sujet de la juste interprétation de l'article IX de la convention sur le génocide à l'appui de l'établissement de la compétence *ratione materiae* de la Cour en l'espèce. Conformément à l'approche préconisée par la Cour, les présentes observations ont été préparées en coordination avec d'autres États intervenants partageant les mêmes vues.

5. La Roumanie tient par ailleurs à préciser qu'en intervenant en la présente affaire, son objectif n'est pas d'influencer les positions des Parties à l'instance, mais de contribuer à clarifier l'interprétation qu'il convient de donner de la convention sur le génocide.

¹ Notifiée à l'agent de la Roumanie le 6 juin 2023.

² Par. 99.

³ Déclaration d'intervention de la Roumanie, par. 13.

⁴ *Ibid.*, par. 15.

II. INTERPRÉTATION DE L'ARTICLE IX DE LA CONVENTION SUR LE GÉNOCIDE

Remarques générales

6. La convention sur le génocide est un traité historique qui, en sus de définir le crime de génocide, énonce certaines obligations faites aux parties contractantes de prévenir et de punir ce crime, où qu'il soit commis, en promulguant notamment des textes de loi y relatifs et en punissant les auteurs.

7. Comme l'a confirmé la Cour dans l'avis qu'elle a rendu le 28 mai 1951⁵,

« [L]es origines de la Convention révèlent l'intention des Nations Unies de condamner et de réprimer le génocide comme "un crime de droit des gens" impliquant le refus du droit à l'existence de groupes humains entiers, refus qui bouleverse la conscience humaine, inflige de grandes pertes à l'humanité, et qui est contraire à la fois à la loi morale et à l'esprit et aux fins des Nations Unies (résolution 96 (I) de l'Assemblée générale, 11 décembre 1946). Cette conception entraîne une première conséquence : les principes qui sont à la base de la Convention sont des principes reconnus par les nations civilisées comme obligeant les États même en dehors de tout lien conventionnel. Une deuxième conséquence est le caractère universel à la fois de la condamnation du génocide et de la coopération nécessaire "pour libérer l'humanité d'un fléau aussi odieux" (préambule de la Convention). »

8. Ainsi, la convention énonce des droits et obligations *erga omnes*⁶, l'interdiction de commettre un génocide ayant un caractère impératif. Dans le cadre de la réalisation des fins supérieures qui définissent l'objet et le but de la convention (tels qu'ils sont soulignés ci-dessus), les États contractants doivent agir de bonne foi et en conformité avec la Charte des Nations Unies et d'autres principes et règles de droit international⁷.

9. Le lien juridique établi entre les parties contractantes du fait de leur participation à la convention sur le génocide suppose la reconnaissance de la compétence de la Cour à l'égard des différends susceptibles de survenir entre elles relativement à cet instrument, pour autant qu'une réserve n'empêche pas l'exercice de cette compétence.

10. Selon l'article IX, soit la clause compromissoire sur la base de laquelle l'Ukraine a introduit l'instance contre la Fédération de Russie,

« [L]es différends entre les Parties contractantes relatifs à l'interprétation, l'application ou l'exécution de la présente Convention, y compris ceux relatifs à la responsabilité d'un État en matière de génocide ou de l'un quelconque des autres actes énumérés à l'article III, seront soumis à la Cour internationale de Justice, à la requête d'une Partie au différend ».

⁵ *Réserves à la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide, avis consultatif, C.I.J. Recueil 1951, p. 23.*

⁶ *Application de la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide (Bosnie-Herzégovine c. Yougoslavie), exceptions préliminaires, arrêt, C.I.J. Recueil 1996, p. 616, par. 31.*

⁷ *Application de la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide (Bosnie-Herzégovine c. Serbie-et-Monténégro), arrêt, C.I.J. Recueil 2007 (I), p. 221, par. 430.*

11. Afin de déterminer la compétence *ratione materiae* de la Cour en l'espèce, il convient de procéder à l'interprétation de cette clause compromissive, qui devra ensuite être replacée dans le contexte de la présente instance.

12. L'article IX de la convention sur le génocide doit être interprété eu égard aux règles générales d'interprétation des traités énoncées à l'article 31 de la Convention de Vienne sur le droit des traités, qui codifie le droit international coutumier :

- « 1. Un traité doit être interprété de bonne foi suivant le sens ordinaire à attribuer aux termes du traité dans leur contexte et à la lumière de son objet et de son but.
2. Aux fins de l'interprétation d'un traité, le contexte comprend, outre le texte, préambule et annexes inclus :
- a) Tout accord ayant rapport au traité et qui est intervenu entre toutes les parties à l'occasion de la conclusion du traité ;
 - b) Tout instrument établi par une ou plusieurs parties à l'occasion de la conclusion du traité et accepté par les autres parties en tant qu'instrument ayant rapport au traité.
3. Il sera tenu compte, en même temps que du contexte :
- a) De tout accord ultérieur intervenu entre les parties au sujet de l'interprétation du traité ou de l'application de ses dispositions ;
 - b) De toute pratique ultérieurement suivie dans l'application du traité par laquelle est établi l'accord des parties à l'égard de l'interprétation du traité ;
 - c) De toute règle pertinente de droit international applicable dans les relations entre les parties.
4. Un terme sera entendu dans un sens particulier s'il est établi que telle était l'intention des parties. »

13. L'article 32 de la Convention de Vienne sur le droit des traités est également utile pour déterminer la juste interprétation des dispositions de la convention sur le génocide.

14. Le principe de *bonne foi*, qui sous-tend les obligations fondamentales incombant aux États parties à un traité, est énoncé à l'article 26 de la convention de Vienne : « Tout traité en vigueur lie les parties et doit être exécuté par elles de bonne foi. »

15. Une application de *bonne foi* de la convention sur le génocide suppose que les États contractants appliquent le traité de façon raisonnable et de telle sorte que son but puisse être atteint⁸. Il en découle que 1) les dispositions de l'article IX ne sauraient être interprétées de manière à être instrumentalisées, ni abusivement dans le seul but d'établir la compétence de la Cour à l'égard de différends dont l'objet n'est pas la convention sur le génocide, et que 2) les dispositions de la convention sur le génocide ne sauraient être détournées ni servir de base à des allégations abusives destinées à justifier un comportement contraire au droit international.

⁸ *Projet Gabčíkovo-Nagymaros (Hongrie/Slovaquie)*, arrêt, C.I.J. Recueil 1997, p. 79, par. 142.

16. De ce fait, un comportement de *mauvaise foi* s'agissant de l'application de la convention sur le génocide ne peut être invoqué pour rejeter une interprétation de *bonne foi* des dispositions (y compris l'article IX) de ce même traité qui ferait entrer le différend découlant du comportement de *mauvaise foi* dans le champ de compétence de la Cour.

17. L'interprétation de *bonne foi* sert donc de garde-fou contre tout détournement de la convention sur le génocide.

« L'un des principes de base qui président à la création et à l'exécution d'obligations juridiques, quelle qu'en soit la source, est celui de la bonne foi. La confiance réciproque est une condition inhérente de la coopération internationale »⁹.

18. Comme l'a également souligné un important ouvrage de doctrine,

« [l]'exercice raisonnable et de bonne foi d'un droit suppose que le droit en question soit véritablement exercé au service des intérêts qu'il est censé protéger et n'ait pas pour effet de porter injustement atteinte aux intérêts légitimes d'un autre État, que ceux-ci aient été acquis par traité ou en vertu du droit international général »¹⁰.

19. Une interprétation de bonne foi des termes de l'article IX de la convention, à la lumière de l'objet et du but de celle-ci, permet d'emblée de conclure que la Cour est compétente pour interpréter les dispositions de la convention et pour déterminer la juste application et la juste exécution de cet instrument *dans tous les cas* où un différend existe entre les parties contractantes au sujet de ces questions.

20. Pour se déclarer compétente *ratione materiae*, la Cour doit donc s'assurer que deux conditions énoncées à l'article IX de la convention sont réunies :

- un *différend* doit exister entre les parties contractantes à la convention ;
- le différend doit être relatif à *l'interprétation, l'application ou l'exécution de la convention, ou à la responsabilité d'un État en matière de génocide*.

21. Comme la Cour l'a observé en l'affaire relative à l'*Application de la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide (Gambie c. Myanmar)*,

« [l]a convention sur le génocide n'impose pas de conditions supplémentaires à l'invocation de la responsabilité ni à la recevabilité des demandes soumises à la Cour. Si l'article IX emploie l'expression "les Parties contractantes", c'est parce que la compétence de la Cour au titre de cette disposition exige qu'un différend existe entre deux parties contractantes ou plus »¹¹.

⁹ *Essais nucléaires (Australie c. France)*, arrêt, C.I.J. Recueil 1974, p. 268, par. 46.

¹⁰ Bin Cheng, *General Principles of Law as Applied by International Courts and Tribunals*, Stevens and Sons Ltd. 1953, p. 131-132.

¹¹ *Application de la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide (Gambie c. Myanmar), exceptions préliminaires*, arrêt du 22 juillet 2022, par. 110.

22. Qui plus est, rien dans l'article IX ne saurait être interprété comme limitant la compétence de la Cour aux cas où le demandeur est celui des États contractants qui en accuse un ou plusieurs autres de génocide. Bien au contraire, il découle de l'article IX, dès lors qu'il est correctement interprété, que le seul élément à prouver afin d'établir la compétence de la Cour est qu'il existe un *différend entre les parties contractantes*, d'une part, qui soit *relatif à l'interprétation, l'application ou l'exécution de la convention*, d'autre part.

Il doit exister un différend

23. La Cour a analysé en détail la notion de « différend » dans ses décisions passées, établissant que celle-ci suppose l'existence d'« un désaccord sur un point de droit ou de fait, une contradiction, une opposition de thèses juridiques ou d'intérêts »¹² entre les parties, à condition qu'il soit « démontr[é] que la réclamation de l'une d[']elles se heurte à l'opposition manifeste de l'autre »¹³.

24. De plus, pour déterminer l'existence d'un différend, circonscrire le véritable problème en cause et préciser l'objet de la demande¹⁴, la Cour se réfère non seulement à la date du dépôt de la requête, mais également au comportement des parties postérieur à celle-ci, en accordant une attention particulière aux auteurs des déclarations ou documents ainsi qu'aux personnes auxquelles ils étaient destinés ou qui en ont effectivement eu connaissance et à leur contenu¹⁵.

25. Un différend peut aussi relever du champ d'application de plusieurs traités, auquel cas il est possible d'en connaître si la compétence *ratione materiae* peut être établie à l'égard d'au moins l'un d'entre eux¹⁶.

Le différend doit être relatif à l'interprétation, l'application ou l'exécution de la convention, ou à la responsabilité d'un État en matière de génocide

26. Il convient de noter que la clause compromissoire est rédigée en des termes plus généraux que les autres clauses de nature similaire, en ce qu'elle ne limite pas la compétence de la Cour aux différends relatifs à l'interprétation ou à l'application de la convention, mais l'étend à ceux relatifs à l'exécution de cet instrument.

27. La formulation retenue l'a été afin que la compétence de la Cour puisse s'exercer aussi largement que possible s'agissant des dispositions de la convention :

« Le but poursuivi en 1948 était de conférer à la Cour la compétence la plus large possible dans le cadre du régime de la convention, en prévenant tous les arguments

¹² *Concessions Mavrommatis en Palestine*, arrêt n° 2, 1924, C.P.J.I. série A n° 2, p. 11.

¹³ *Sud-Ouest africain (Éthiopie c. Afrique du Sud ; Libéria c. Afrique du Sud)*, exceptions préliminaires, arrêt, C.I.J. Recueil 1962, p. 328.

¹⁴ *Essais nucléaires (Australie c. France)*, arrêt, C.I.J. Recueil 1974, p. [263], par. 30.

¹⁵ *Ibid.* p. 25, par. 64 (*sic*) et la jurisprudence qui y est citée.

¹⁶ Voir par exemple *Application de la convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (Géorgie c. Fédération de Russie)*, exceptions préliminaires, arrêt, C.I.J. Recueil 2011 (I), p 120, par. 113.

subtils qui pourraient être avancés pour la priver de sa compétence en raison d'un lien insuffisant avec cet instrument »¹⁷.

28. Le terme « exécution » recoupe partiellement le mot « application », et peut être compris comme se référant, dans son sens ordinaire, à une application qui « répond aux exigences » d'une norme juridique¹⁸ ; il va donc au-delà de la simple application de la norme, englobant la question de la conformité à celle-ci.

29. Un différend peut avoir trait à l'exécution de la convention lorsqu'un État contractant ne prend aucune mesure qui réponde aux exigences de la norme, ou prend certaines mesures qui sont impropres à cette fin. Dans l'affaire relative à l'*Application de la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide (Gambie c. Myanmar)*, le différend concernait notamment l'inaction des autorités du Myanmar face à leur obligation de sanctionner les auteurs du génocide ; c'est donc précisément en ce que le Myanmar n'avait pas pris les mesures voulues qu'il avait manqué d'exécuter les dispositions de la convention¹⁹.

30. La non-action, ou une action non conforme, peut concerner l'exécution de toute disposition de la convention, qu'elle ait trait à la prévention ou à la répression du génocide. En général, l'adoption de mesures destinées à punir le génocide et à empêcher que de nouveaux actes de cette nature ne soient commis nécessite d'avoir dûment constaté qu'un génocide a réellement été commis. Un tel constat ne pourra être dressé que sur la base de renseignements, rapports et preuves solides et fiables. Il ne peut être établi de façon arbitraire, sous peine d'une exécution non conforme de la convention.

31. « Tous les États parties à la convention sur le génocide ont ..., en souscrivant aux obligations contenues dans cet instrument, un intérêt commun à veiller à ce que le génocide soit prévenu, réprimé et puni »²⁰, certes, mais l'exécution de *bonne foi* des obligations découlant de la convention implique qu'ils s'acquittent de leur devoir à cet égard conformément aux dispositions de la convention (voir par exemple l'article VIII sur la base duquel les organes compétents de l'Organisation des Nations Unies peuvent intervenir ou l'article IX qui prévoit un mécanisme de règlement judiciaire), et aux principes généraux de droit international, y compris grâce à la coopération internationale (tel qu'indiqué dans le préambule de la convention).

32. De surcroît, les moyens prévus par la convention illustrent l'obligation générale faite aux États parties de régler leurs différends par la voie pacifique.

33. Il s'ensuit que ne sauraient relever de l'*obligation de prévenir et de punir le génocide* les cas où c'est sur la base d'allégations de génocide abusives, ou dépourvues de fondement, qu'un État contractant prétend exécuter contre un autre son devoir à cet égard, surtout si les mesures adoptées à cet effet sont illicites au regard du droit international. Un tel comportement dénaturerait la portée de l'article premier et, plus généralement, l'objet et le but de la convention.

¹⁷ R. Kolb, « The Scope *Ratione Materiae* of the Compulsory Jurisdiction of the ICJ », in P. Gaeta (sous la dir. de), *The UN Genocide Convention: A Commentary* (OUP, 2009), p. 453.

¹⁸ C. Tams, « Article IX » in C. Tams, L. Berster et B. Schiffbauer, *Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide: A Commentary* (Beck, 2014), p. 313.

¹⁹ *Application de la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide (Gambie c. Myanmar)*, exceptions préliminaires, arrêt du 22 juillet 2022, par. 24, point 1, al. c), d) et e).

²⁰ *Ibid.*, par. 107.

34. Comme la Cour l'a précisé en l'affaire relative à l'*Application de la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide (Bosnie-Herzégovine c. Serbie-et-Monténégro)*, « il est clair que chaque État ne peut déployer son action que dans les limites de ce que lui permet la légalité internationale »²¹. En d'autres termes, l'article premier de la convention sur le génocide impose aux États parties l'obligation « d'agir pour prévenir la commission d'un génocide, tout en [les]astreignant à le faire dans les limites fixées par la légalité internationale »²².

35. Il serait autrement plus limitatif d'affirmer qu'un différend portant sur le comportement non conforme d'une partie contractante s'agissant de l'exécution des obligations visées à l'article premier n'entre pas dans le champ d'application de l'article IX.

36. Qui plus est, l'article IX précise que la Cour est compétente *ratione materiae* pour connaître des différends relatifs à la responsabilité d'un État en matière de génocide.

37. Ce serait interpréter cette clause compromissive à rebours de son sens ordinaire que de considérer que le libellé en question n'englobe que les différends portés devant la Cour par des États contractants invoquant la responsabilité d'un autre État en matière de génocide, tout en restreignant le droit de l'État contractant dont la responsabilité a été mise en cause par un ou plusieurs autres à réfuter de telles allégations et à s'assurer que les mesures prises contre lui (en particulier si elles sont porteuses de graves conséquences, en tant qu'elles le priveraient de sa souveraineté sur certaines parties de son territoire ou impliqueraient l'emploi de la force) restent dans les limites de ce que permet la légalité internationale s'agissant de punir le génocide qu'il est accusé de perpétrer.

38. L'objectif de protection des principes de morale et d'humanité les plus élémentaires visé par la convention conforte incontestablement l'interprétation faite ici de l'article IX.

39. En conclusion, il ressort de l'objet et du but de la convention, de ses termes et de son contexte, que la Cour s'est vu conférer, en vertu de l'article IX, la compétence la plus large possible pour se prononcer sur l'éventuelle commission du crime de génocide et sur la légitimité des mesures prises pour prévenir et punir le génocide au titre de l'exécution de la convention, dès lors qu'il existe un différend relatif à de telles questions entre les parties contractantes, quelle que soit la partie qui le porte devant la Cour.

III. CONCLUSION

40. Compte tenu de ce qui précède, la Roumanie affirme que relèvent de la compétence *ratione materiae* de la Cour les différends concernant les points suivants :

- la question de savoir si une partie contractante a exécuté, ou non, son devoir de prévenir et de punir le génocide au sens de l'article premier de la convention, qui inclut la réfutation d'allégations abusives relatives à la responsabilité d'un État contractant en matière de génocide ;

²¹ *Application de la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide (Bosnie-Herzégovine c. Serbie-et-Monténégro)*, arrêt, C.I.J. Recueil 2007 (I), p. 221, par. 430.

²² *Allégations de génocide au titre de la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide (Ukraine c. Fédération de Russie)*, mesures conservatoires, ordonnance du 16 mars 2022, opinion individuelle du juge Robinson, par. 27.

- les mesures et les actions qu'une partie contractante peut mettre en œuvre au titre de l'exécution de *bonne foi* de la convention, en réponse aux actes de génocide commis par une autre partie contractante sur son territoire.

41. La juste interprétation de l'article IX confirme que la Cour doit pouvoir exercer sa compétence dans son sens le plus large, car c'est seulement ainsi qu'elle pourra aider les parties contractantes à réaliser l'objectif humanitaire de prévention et de répression du génocide visé par la convention.

Respectueusement,

(Signé) L'agent de la Roumanie,
M. Bogdan AURESCU.
