

COUR INTERNATIONALE DE JUSTICE

OBSERVATIONS ÉCRITES DU ROYAUME DE
BELGIQUE

déposées au greffe de la Cour le 5 juillet 2023

en l'affaire

ALLÉGATIONS DE GÉNOCIDÉ AU TITRE DE LA CONVENTION POUR LA
PRÉVENTION ET LA RÉPRESSION DU CRIME DE GÉNOCIDÉ
(UKRAINE C. FÉDÉRATION DE RUSSIE)

I. INTRODUCTION

1. Le 5 juin 2023, la Cour internationale de Justice (ci-après « la Cour ») a décidé que les déclarations d'intervention au titre de l'article 63 du Statut de la Cour (ci-après « le Statut ») déposées notamment par le Royaume de Belgique (ci-après « ordonnance sur la recevabilité des déclarations d'intervention ») dans l'affaire des *Allégations de génocide au titre de la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide (Ukraine c. Fédération de Russie)* (ci-après « la procédure ») étaient recevables¹. La Cour a fixé au 5 juillet 2023 la date d'expiration du délai pour le dépôt des observations écrites visées à l'article 86, paragraphe 1, du Règlement de la Cour².
2. L'intervention du Royaume de Belgique (ci-après « la Belgique ») au titre de l'article 63 du Statut implique l'exercice d'un droit par un État partie à une convention dont l'interprétation est en cause devant la Cour³. Comme la Cour l'a déterminé dans l'ordonnance sur la recevabilité des déclarations d'intervention, l'interprétation de l'article IX et d'autres dispositions de la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide (ci-après « convention sur le génocide »)⁴ concernant la compétence *ratione materiae* de la Cour est en cause au stade actuel de la procédure⁵. Conformément à l'ordonnance sur la recevabilité des déclarations d'intervention, les observations écrites porteront uniquement sur l'interprétation de l'article IX et d'autres dispositions de la convention sur le génocide qui sont pertinentes aux fins de la détermination de la compétence *ratione materiae* de la Cour dans le cadre de la procédure⁶. Les références à d'autres règles et principes de droit international en dehors de la convention sur le génocide dans les observations écrites ne concerneront que l'interprétation des dispositions de

¹ *Allégations de génocide au titre de la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide (Ukraine c. Fédération de Russie)*, ordonnance du 5 juin 2023 : <https://www.icj-cij.org/sites/default/files/case-related/182/182-20230605-ORD-01-00-FR.pdf>, paragraphes 99 et 102(1).

² Ibid, paragraphe 102(3).

³ Ibid, paragraphe 26.

⁴ Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide, signée à Paris, le 9 décembre 1948, Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 78, p. 277 (entrée en vigueur le 12 janvier 1951).

⁵ Ordonnance sur la recevabilité des déclarations d'intervention (note 1), paragraphe 26.

⁶ Ibid, paragraphe 99.

la convention, conformément à la règle coutumière d'interprétation reflétée à l'article 31, paragraphe 3, sous c), de la convention de Vienne sur le droit des traités (ci-après « convention de Vienne »)⁷. La Belgique n'abordera pas d'autres questions, telles que l'existence d'un différend entre les parties, les preuves, les faits ou l'application de la convention sur le génocide en l'espèce⁸.

3. Suite à l'invitation de la Cour à se coordonner avec d'autres États intervenants, la Belgique s'est mise d'accord sur le fond de sa position avec avec la République de Croatie, le Royaume du Danemark, la République d'Estonie, la République de Finlande, l'Irlande, le Grand-Duché du Luxembourg et le Royaume de Suède. Les parties II et III des présentes observations écrites sont donc identiques aux parties correspondantes des observations écrites de ces intervenants. Toutefois, afin de pouvoir respecter le délai strict fixé par la Cour et pour des raisons logistiques, la Belgique dépose le contenu conjoint individuellement en sa capacité nationale.

II. INTERPRÉTATION DE L'ARTICLE IX ET D'AUTRES DISPOSITIONS DE LA CONVENTION SUR LE GÉNOCIDE PERTINENTES POUR LA COMPÉTENCE RATIONE MATERIAE

4. Dans son ordonnance du 16 mars 2022 indiquant des mesures conservatoires, la Cour a affirmé sa compétence *prima facie* sur la base de l'article IX de la convention sur le génocide⁹.
5. La Belgique souhaite faire quatre observations sur l'interprétation de la convention sur le génocide au stade actuel de la procédure.
6. Premièrement, en appliquant les règles d'interprétation des traités (telles que contenues aux articles 31 à 33 de la convention de Vienne qui reflètent les

⁷ Ibid, paragraphe 84.

⁸ Ibid, paragraphe 84.

⁹ *Allégations de génocide au titre de la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide (Ukraine c. Fédération de Russie)*, ordonnance du 16 mars 2022 : <https://www.icj-cij.org/sites/default/files/case-related/182/182-20220316-ORD-01-00-FR.pdf>, paragraphes 28-49.

règles du droit international coutumier¹⁰), il importe de rappeler le champ d'application large de l'article IX de la convention sur le génocide, qui inclut les différends relatifs à l'« exécution » des obligations découlant de la convention.

7. Deuxièmement, l'article IX de la convention sur le génocide s'applique aux différends portant sur des allégations abusives de génocide au titre de la convention sur le génocide.
8. Troisièmement, l'article IX de la convention sur le génocide aux litiges portant sur des actes illicites en tant que moyens de prévention et de répression du génocide au titre de la convention sur le génocide.
9. Quatrièmement, toute partie au différend peut saisir la Cour en vertu de l'article IX, y compris la partie victime d'une allégation abusive de génocide ou de tout comportement illégal en tant que moyen de prévention et de répression du génocide.

A. L'article IX de la convention sur le génocide est formulé en termes généraux et couvre les différends relatifs à l'« application » de la convention

10. L'article IX de la convention sur le génocide est libellé comme suit :

« Les 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. »

11. La Belgique soutient que la notion de « différend » est établie de longue date dans la jurisprudence de la Cour et de son prédécesseur, la Cour permanente de justice internationale. Elle souscrit au sens donné au mot « différend », à savoir « *un désaccord sur un point de droit ou de fait, une contradiction, une opposition de thèses juridiques ou d'intérêts* » entre des parties¹¹. Pour

¹⁰ *Sentence arbitrale du 3 octobre 1899 (Guyana c. Venezuela)* [2023] Arrêt de la Cour du 6 avril 2023 <https://www.icj-cij.org/sites/default/files/case-related/171/171-20230406-JUD-01-00-FR.pdf>, paragraphe 87.

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

qu'il y ait un différend, « [i]l faut démontrer que la réclamation de l'une des parties se heurte à l'opposition manifeste de l'autre »¹². Les deux parties doivent « avoir des points de vue [...], quant à l'exécution ou à la non-exécution de certaines obligations internationales, [...] nettement opposés »¹³. En outre, « dans le cas où le défendeur s'est abstenu de répondre aux réclamations du demandeur, il est possible d'inférer de ce silence, dans certaines circonstances, qu'il rejette celles-ci et que, par suite, un différend existe »¹⁴.

12. A cet égard, le document communiqué par la Fédération de Russie à la Cour le 7 mars 2022 semble interpréter la notion de différend de manière indûment restrictive en insistant sur le fait que l'article IX ne peut être utilisé pour établir la compétence de la Cour pour des différends relatifs à l'emploi de la force ou à des questions de légitime défense en vertu du droit international général¹⁵. Toutefois, il ressort de la jurisprudence constante de la Cour que certains faits ou omissions peuvent donner lieu à un différend relevant de plus d'un traité¹⁶. Par conséquent, un différend parallèle découlant des mêmes faits relatifs à l'emploi de la force entre deux États ne constitue pas un obstacle à la compétence de la Cour au titre de l'article IX de la convention sur le génocide, pour autant que les autres conditions soient remplies.

13. En particulier, la portée du différend doit être « relati[ve] à l'interprétation, l'application ou l'exécution de la présente convention ». La Belgique soutient que l'article IX est une clause juridictionnelle large, permettant à la Cour de statuer sur les différends concernant l'exécution par une partie

¹² *Sud-Ouest africain (Ethiopie c. Afrique du Sud ; Libéria c. Afrique du Sud)*, exceptions préliminaires, arrêt du 21 décembre 1962, C.I.J. Recueil 1962, p. 319, à la p. 328.

¹³ *Application de la convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (Qatar c. Émirats arabes unis)*, mesures conservatoires, ordonnance du 23 juillet 2018, C.I.J. Recueil 2018, p. 406, à la p. 414, paragraphe 18 ; *Violations alléguées des droits souverains et des espaces maritimes dans la mer des Caraïbes (Nicaragua c. Colombie)*, exceptions préliminaires, arrêt, C.I.J. Recueil 2016, p. 3, à la p. 26, paragraphe 50, citant *Interprétation des traités de paix avec la Bulgarie, la Hongrie et la Roumanie*, première phase, avis consultatif, C.I.J. Recueil 1950, p. 74.

¹⁴ *Application de la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide (Gambie c. Myanmar)*, arrêt du 22 juillet 2022, p. 27, paragraphe 71.

¹⁵ *Allégations de génocide au titre de la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide (Ukraine c. Fédération de Russie)*, Document de la Fédération de Russie du 7 mars 2022, paragraphes 8-15.

¹⁶ *Violations alléguées du traité d'amitié, de commerce et de droits consulaires de 1955 (République islamique d'Iran c. Etats-Unis d'Amérique)*, exceptions préliminaires, arrêt du 3 février 2021, paragraphe 56.

contractante de ses obligations au titre de la convention. L'inclusion du mot « exécution » est « *unique par rapport aux clauses compromissoires d'autres traités multilatéraux et qui prévoient la soumission à la Cour internationale de Justice des différends entre les parties contractantes ayant trait à leur interprétation ou application* »¹⁷.

14. Le sens ordinaire de l'expression « relatif à l'interprétation, l'application ou l'exécution de la convention » peut être divisé en trois sous-catégories.

15. Le premier point (« relatif à ») établit un lien entre le différend et la convention.

16. Le deuxième point (« l'interprétation, l'application ou l'exécution de la [...]convention ») englobe trois termes. Alors que l'interprétation est généralement comprise comme le processus consistant à « expliquer la signification » d'une norme juridique, l'« application » est l'« action de mettre quelque chose en œuvre » dans un cas d'espèce donné¹⁸. Le terme « exécution » recoupe partiellement ce dernier terme et peut être compris comme se référant à une application qui « répond aux exigences » d'une norme juridique¹⁹. Néanmoins, l'ajout du terme « exécution » soutient une interprétation large de l'article IX²⁰. Il semble qu'« en insérant les trois termes alternatifs », les rédacteurs aient cherché à « donner une couverture aussi exhaustive que possible à la clause compromissoire » et à « combler toutes les lacunes possibles »²¹.

17. Le troisième point (« de la convention ») indique clairement que la clause compromissoire renvoie à toutes les dispositions de la convention. En

¹⁷ *Application de la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide (Bosnie-Herzégovine c. Serbie-et-Monténégro)*, exceptions préliminaires, déclaration de M. Oda, C.I.J. Recueil 1996 (II), p. 627, paragraphe 5 (souligné dans l'original).

¹⁸ C. TAMS, « Article IX », in C. TAMS/ L. BERSTER/ B. SCHIFFBAUER, *Convention on the Prevention and Punishment of Genocide: A Commentary*, Beck/Hart/Nomos, Munich/Oxford, 2014, note 45 (notre traduction).

¹⁹ Ibid.

²⁰ *Allégations de génocide au titre de la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide (Ukraine c. Fédération de Russie)*, déclaration conjointe d'intervention déposée par les gouvernements du Canada et du Royaume des Pays-Bas du 7 décembre 2022, paragraphe 29.

²¹ C. TAMS (note 18), « Article IX », note 45 ; R. KOLB, « Scope Ratione Materiae », in P. GAETA (éd.), *The UN Genocide Convention : A Commentary*, Oxford University Press, Oxford, 2009, p. 451 (notre traduction).

d'autres termes, l'article IX ne crée pas d'autres droits ou obligations substantiels pour les parties ; les normes juridiques substantielles qui relèvent de la compétence de la Cour doivent être trouvées ailleurs dans la convention. En même temps, le *renvoi* concerne l'ensemble de la convention, y compris les violations de celle-ci²².

18. Par exemple, il peut y avoir un différend relatif à l'interprétation, l'application ou l'exécution de la convention lorsqu'un État allègue qu'un autre État a commis un génocide²³. Dans ce scénario, la Cour vérifie la base factuelle de cette allégation : si elle n'est pas convaincue que des actes de génocide aient effectivement été commis par l'État défendeur, elle peut décliner sa compétence, également *prima facie*²⁴.
19. Alors que ce scénario de responsabilité (alléguée) pour des actes de génocide constitue un type important de litige relatif à « l'interprétation, l'application ou l'exécution » de la convention, il n'est pas le seul. Dans l'affaire *Bosnie-Herzégovine c. Serbie-et-Monténégro*, le requérant a allégué plusieurs violations de la convention par le défendeur, y compris un manquement à l'obligation de prévenir et de punir le génocide en vertu de l'article premier²⁵, et la Cour a affirmé sa compétence *ratione materiae*²⁶. Dans l'affaire *Gambie c. Myanmar* (pendante), la requérante a affirmé que le défendeur n'était pas seulement responsable d'actes interdits en vertu de l'article III, mais qu'il violait également les obligations qui lui incombent en vertu de la convention en ne prévenant pas le génocide en violation de l'article premier et en ne punissant pas le génocide en violation des articles premier, IV et V²⁷. Dans ces exemples, un État allègue qu'un autre État ne

²² R. KOLB, « Scope Ratione Materiae » (note 21), p. 453, reprenant un exposé de la jurisprudence.

²³ *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, p. 43, à la p. 75, paragraphe 169.

²⁴ *Licéité de l'emploi de la force (Serbie-et-Monténégro c. France)*, mesures conservatoires, ordonnance du 2 juin 1999, C.I.J. Recueil 1999, p. 363, pp. 372-373, paragraphes 24-31. Par la suite, la Cour a décliné sa compétence au motif que la Serbie-et-Monténégro n'avait pas accès à la Cour, au moment de l'introduction de l'instance, en vertu de l'article 35 du Statut (voir par exemple *Licéité de l'emploi de la force (Serbie-et-Monténégro c. France)*, exceptions préliminaires, arrêt du 15 décembre 2004, C.I.J. Recueil 2004, p. 595).

²⁵ *Application de la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide (Bosnie-Herzégovine c. Serbie-et-Monténégro)*, exceptions préliminaires, arrêt du 11 juillet 1996, C.I.J. Recueil 1996, p. 595, à la p. 614, paragraphe 28 et à la p. 603, paragraphe 4.

²⁶ *Ibid.*, pp. 615-617, paragraphes 30-33.

²⁷ *Application de la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide (Gambie c. Myanmar)*, arrêt du 22 juillet 2022, p. 12, paragraphe 24, points (1) (c), (d) et (e).

respecte pas son engagement de « prévenir » et de « punir » le génocide, en accordant l'impunité aux actes de génocide commis sur son territoire. Des différends peuvent dès lors également naître au sujet de la « non-action » en tant que violation des obligations substantielles prévues aux articles premier, IV et V.

20. Le sens ordinaire de l'article IX indique clairement qu'il n'est pas nécessaire d'établir des actes de génocide pour affirmer la compétence de la Cour. Au contraire, la Cour est compétente *sur la question de savoir si* des actes de génocide ont été ou sont commis ou non²⁸.

21. Le contexte de la phrase (« relatifs à ») confirme cette lecture. En particulier, la caractéristique inhabituelle des mots « y compris » dans la phrase intermédiaire indique une portée plus large de l'article IX de la convention par rapport à une clause compromissaire classique²⁹. Les différends relatifs à la responsabilité d'un État pour génocide ou pour l'un des autres actes énumérés à l'article III ne sont donc qu'un type de différend couvert par l'article IX, qui est « inclus » dans l'expression plus large des différends « relatifs à l'interprétation, l'application ou l'exécution » de la convention³⁰.

22. Ainsi, le contexte de l'expression (« relatifs à ») à l'article IX confirme que la compétence de la Cour va au-delà des différends entre États sur la responsabilité d'actes de génocide allégués, mais couvre également les différends entre États sur l'absence de génocide et sur l'exécution d'obligations de la convention par un ou plusieurs États parties. En d'autres termes : « [i]l s'ensuit que, en ce qui concerne l'exécution positive de la convention sur le génocide, la Cour est compétente à l'égard de la question de savoir si une partie contractante [...] a suffisamment fait pour prévenir

²⁸ *Allégations de génocide au titre de la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide (Ukraine c. Fédération de Russie)*, ordonnance du 16 mars 2022, p. 10, paragraphe 43 ; *Application de la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide (Gambie c. Myanmar)*, ordonnance du 23 janvier 2020, C.I.J. Recueil 2020, p. 14, paragraphe 30.

²⁹ *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, p. 43, à la p. 75, paragraphe 169.

³⁰ Voir également l'exposé écrit de la Gambie sur les exceptions préliminaires soulevées par le Myanmar, 20 avril 2021, pp. 28-29, paragraphe 3.22 (« Cette précision [portant sur les différends « relatifs à la responsabilité d'un État en matière de génocide »] signifie incontestablement que la responsabilité à l'égard d'actes de génocide peut être l'objet d'un différend porté devant la Cour par toute partie contractante » [nous soulignons]).

et punir le génocide. En ce qui concerne son exécution négative, la Cour peut également statuer sur la question de savoir si une partie contractante a manqué à ses obligations en la matière »³¹.

23. Enfin, l'objet et le but de la convention apportent un soutien complémentaire à l'interprétation large de l'article IX. La Cour a noté que « [t]ous les États parties à la convention sur le génocide ont donc, en souscrivant aux obligations contenues dans cet instrument, un intérêt commun à veiller à ce que le génocide soit prévenu, réprimé et puni »³². La nature *erga omnes* des obligations découlant de la convention sous-tend également l'importance primordiale du texte pour la communauté internationale dans son ensemble, confiant à la Cour internationale de Justice, en 1948, une mission particulièrement importante pour la faire respecter dans l'intérêt de tous les États.

24. Dans son avis consultatif de 1951, la Cour a déclaré :

« Les fins d'une telle convention doivent également être retenues. La Convention a été manifestement adoptée dans un but purement humain et civilisateur. On ne peut même pas concevoir une convention qui offrirait à un plus haut degré ce double caractère, puisqu'elle vise d'une part à sauvegarder l'existence même de certains groupes humains, d'autre part à confirmer et à sanctionner les principes de morale les plus élémentaires. Dans une telle convention, les États contractants n'ont pas d'intérêts propres ; ils ont seulement tous et chacun, un intérêt commun, celui de préserver les fins supérieures qui sont la raison d'être de la convention. Il en résulte que l'on ne saurait, pour une convention de ce type, parler d'avantages ou de désavantages individuels des États, non plus que d'un exact équilibre contractuel à maintenir entre les droits et les charges. La considération des fins supérieures de la Convention est, en vertu de la volonté commune des parties, le fondement et la mesure de toutes les dispositions qu'elle renferme »³³.

25. L'objet de la convention, qui est de protéger « les principes de morale les

³¹ *Allégations de génocide au titre de la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide (Ukraine c. Fédération de Russie)*, déclaration d'intervention déposée par la Principauté de Liechtenstein du 15 décembre 2022, paragraphe 20.

³² *Application de la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide (Gambie c. Myanmar)*, arrêt du 22 juillet 2022, p. 36, paragraphe 107.

³³ *Réserves à la Convention sur le Génocide*, avis consultatif du 28 mai 1951, C.I.J. Recueil 1951, p. 23.

plus élémentaires », exige également qu'un État partie n'abuse pas de ses dispositions à d'autres fins. Il appuie également avec fermeté une lecture de l'article IX, selon laquelle les différends relatifs à l'interprétation, à l'application et à l'exécution comprennent les différends relatifs à l'utilisation abusive des dispositions de fond de la convention pour justifier l'action d'un État vis-à-vis d'un autre État partie à la convention. L'abus peut prendre deux formes : des allégations abusives et, respectivement, des actes abusifs, qui seront examinés dans les deux sections suivantes.

B. L'article IX de la convention sur le génocide s'applique aux différends portant sur des allégations abusives de génocide

26. La Belgique souhaite maintenant aborder plus précisément l'un des scénarios de différend au titre de l'article IX, à savoir l'allégation abusive d'un État selon laquelle un autre État a commis un génocide.
27. Ce faisant, elle a soigneusement examiné la question de savoir si la convention permet à un État de saisir la Cour d'un différend portant sur des allégations de génocide formulées par un autre État³⁴.
28. La Belgique soutient que l'article IX de la convention sur le génocide s'applique également aux différends relatifs à des allégations abusives de génocide, car ils soulèvent la question du respect de l'article premier de la convention, qui fournit un contexte pour l'interprétation de l'article IX. L'article premier de la convention est ainsi libellé :

« Les Parties contractantes confirment que le génocide, qu'il soit commis en temps de paix ou en temps de guerre, est un crime de droit du droit des gens, qu'elles s'engagent à prévenir et à punir. »

29. Selon l'article premier de la convention sur le génocide, tous les États parties sont tenus de prévenir et de punir le génocide. Comme la Cour l'a déjà souligné, en s'acquittant de leur obligation de prévenir le génocide, les parties contractantes doivent agir dans les limites de ce que leur permet la

³⁴ Pour une discussion de cette question, voir par exemple l'ordonnance sur les mesures conservatoires (note 9), déclaration de M. le juge Bennouna, paragraphe 2.

légalité internationale³⁵. En outre, l'exécution de l'obligation prévue à l'article premier doit se faire de bonne foi (conformément à l'article 26 de la convention de Vienne, reflétant le droit international coutumier³⁶). La Cour a ainsi fait observer que le principe de bonne foi « *oblige les Parties à appliquer [un traité] de façon raisonnable de telle sorte que son but puisse être atteint* »³⁷. L'interprétation de bonne foi constitue donc un bouclier contre l'utilisation abusive des termes de la convention sur le génocide. En tant que « *[l'un] des principes de base qui président à la création et à l'exécution d'obligations juridiques* », la bonne foi est également directement liée à la « *confiance réciproque [qui] est une condition inhérente de la coopération internationale* »³⁸.

30. De l'avis de la Belgique, la notion de « s'engager à prévenir » implique que chaque État partie doit évaluer l'existence d'un génocide ou d'une menace sérieuse de génocide avant de prendre des mesures en vertu de l'article premier³⁹. Cette évaluation doit être justifiée par des éléments de preuve substantiels⁴⁰.

31. Il est important de noter que le Conseil des droits de l'homme des Nations Unies engage tous les États, « *afin de prévenir de nouveaux génocides, à coopérer, notamment dans le cadre du système des Nations Unies, afin de renforcer la collaboration voulue entre les dispositifs en place qui contribuent à détecter rapidement et à prévenir les violations massives, graves et systématiques des droits de l'homme qui, s'il n'y est pas mis fin,*

³⁵ *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, p. 221, paragraphe 430 ; *Allégations de génocide au titre de la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide (Ukraine c. Fédération de Russie)*, ordonnance du 16 mars 2022, paragraphe 57.

³⁶ *Frontière terrestre et maritime entre le Cameroun et le Nigéria*, exceptions préliminaires, arrêt, C.I.J. Recueil 1998, p. 275, à la p.296, paragraphe 38 : « La Cour observe que le principe de bonne foi est un principe bien établi du droit international. Il est énoncé au paragraphe 2 de l'article 2 de la Charte des Nations Unies ; il a aussi été incorporé à l'article 26 de la convention de Vienne sur le droit des traités du 23 mai 1969 ».

³⁷ *Projet Gabčíkovo-Nagymaros (Hongrie/Slovaquie)*, Arrêt, C.I.J. Recueil 1997, p. 7, à la p. 79, paragraphe 142.

³⁸ *Essais nucléaires (Australie c. France)*, arrêt, C.I.J. Recueil 1974, p. 253, à la p. 268, paragraphe 46.

³⁹ *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, p. 43, aux pp. 221-222, paragraphes 430-431.

⁴⁰ *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, p. 43, à la p. 90, paragraphe 209.

pourraient conduire à un génocide »⁴¹.

32. Il peut donc être considéré de bonne pratique de s'appuyer sur les résultats d'enquêtes indépendantes menées sous les auspices des Nations Unies⁴² avant de qualifier une situation de génocide.

33. En outre, la convention sur le génocide fournit des orientations concernant les moyens légaux par lesquels les parties contractantes peuvent prévenir et punir le génocide. Alors que « [l']article premier ne précise pas quels types de mesures une partie contractante peut prendre pour s'acquitter de cette obligation »,⁴³ « les parties contractantes doivent [...] exécuter cette obligation de bonne foi, en tenant compte d'autres parties de la convention, en particulier ses articles VIII et IX, ainsi que son préambule »⁴⁴. Plutôt que de formuler une allégation abusive de génocide à l'encontre d'un autre État sans s'être acquitté de son obligation de diligence (*due diligence*), un État peut saisir les organes politiques ou judiciaires des Nations Unies⁴⁵.

34. Il s'ensuit qu'une allégation abusive d'un État à l'encontre d'un autre État va à l'encontre des obligations du premier État d'appliquer de bonne foi l'article premier de la convention et revient à dénaturer les termes de la convention. Par conséquent, l'article IX couvre également de tels différends.

C. L'article IX de la convention sur le génocide s'applique aux différends portant sur des actes illicites en tant que moyens de prévention et de répression du génocide

35. Un autre scénario important de différend au titre de l'article IX de la convention concerne les différends relatifs à des comportements par ailleurs illégaux en tant que moyen de prévention et de répression du génocide.

⁴¹ Conseil des droits de l'homme des Nations Unies, Résolution 43/29 : Prévention du génocide (29 juin 2020), UN Doc. A/HRC/RES/43/29, paragraphe 11.

⁴² Voir par exemple le fait que la Gambie s'est appuyée sur les rapports de la Mission internationale indépendante d'établissement des faits sur le Myanmar établie par le Conseil des droits de l'Homme des Nations Unies avant de saisir la Cour ; pour plus de détails, voir *Application de la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide (Gambie c. Myanmar)*, arrêt du 22 juillet 2022, aux pp. 25-27, paragraphes 65-69.

⁴³ Ordonnance sur les mesures conservatoires (note 9), paragraphe 56.

⁴⁴ Ibid.

⁴⁵ Ordonnance sur les mesures conservatoires (note 9), opinion individuelle de M. le Juge Robinson, paragraphe 30.

Comme indiqué dans la précédente section, l'interprétation correcte de l'article premier est qu'un État est tenu de faire preuve de diligence raisonnable (*due diligence*) et de recueillir des éléments de preuve auprès de sources indépendantes avant de formuler une allégation de génocide à l'encontre d'un autre État.

36. Dans le même ordre d'idées, un État ne peut pas prendre de mesures illégales sur la base de telles allégations abusives.
37. La portée de l' « engagement de prévenir » doit ainsi être lue à la lumière du dernier considérant du préambule, qui souligne la nécessité d'une « coopération internationale ». La référence au préambule est une méthode d'interprétation des traités acceptée, comme l'a souligné la Cour, par exemple dans l'affaire *Chasse à la baleine dans l'Antarctique*⁴⁶. En outre, en vertu de l'article VIII, les États peuvent demander aux organes compétents des Nations Unies de prendre des mesures, et l'article IX prévoit un règlement judiciaire. L'ensemble de ces éléments plaide en faveur d'un devoir, en vertu de la convention, de recourir à des moyens multilatéraux et pacifiques pour prévenir le génocide. Cette interprétation coïncide également avec l'obligation générale prévue au Chapitre VI de la Charte des Nations Unies (ci-après « la Charte ») pour les parties à tout différend dont la prolongation est susceptible de menacer le maintien de la paix et de la sécurité internationales d'en rechercher la solution, avant tout, par des moyens pacifiques. L'article IX donne également effet aux obligations préexistantes des parties en vertu de l'article 2, paragraphe 3, de la Charte et du droit international coutumier de régler tous leurs différends par des moyens pacifiques⁴⁷. La Belgique souligne que tous les États parties doivent s'engager à prévenir et à réprimer le génocide dans le monde entier, dans l'intérêt de l'humanité dans son ensemble et non pour protéger leurs propres intérêts.

⁴⁶ Voir par exemple *Chasse à la baleine dans l'Antarctique (Australie c. Japon ; Nouvelle-Zélande (intervenant))*, arrêt, C.I.J. Recueil 2014, p. 226, à la p. 251, paragraphe 56 (se référant au préambule de la convention internationale pour la réglementation de la chasse à la baleine pour discerner son objet et son but).

⁴⁷ *Allégations de génocide au titre de la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide (Ukraine c. Fédération de Russie)*, déclaration d'intervention de la Nouvelle-Zélande du 28 juillet 2022, paragraphe 25.

38. Il découle de l'obligation d'évaluer de bonne foi l'existence d'un génocide ou d'une menace sérieuse de génocide que, lorsqu'un État n'a pas procédé à une telle évaluation, il ne peut invoquer l'« engagement de prévenir » le génocide prévu à l'article premier de la convention pour justifier son comportement. Cela inclut les comportements qui impliquent la menace ou l'emploi de la force, comme l'a souligné la Cour dans l'affaire des *Plates-formes pétrolières*⁴⁸.

39. Un État ne peut prétendre appliquer le droit international en le violant. Comme la Cour l'a expliqué dans 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)*, déjà évoquée au paragraphe 29 ci-dessus, « il est clair que chaque État ne peut déployer son action que dans les limites de ce que lui permet la légalité internationale »⁴⁹. En d'autres termes, l'article premier de la convention sur le génocide impose aux États parties l'obligation « non seulement d'agir pour prévenir le génocide, mais aussi d'agir dans les limites permises par le droit international pour prévenir le génocide »⁵⁰.

40. En conclusion, la compétence de la Cour s'étend aux différends relatifs à des actes illicites commis dans le but affiché de prévenir et de punir un prétendu génocide⁵¹.

D. Toute partie au différend peut saisir la Cour en vertu de l'article IX de la convention sur le génocide

41. Enfin, la Belgique souhaite commenter le point de vue selon lequel un État ne peut pas invoquer la clause compromissoire prévue à l'article IX de la

⁴⁸ *Plates-formes pétrolières (République islamique d'Iran c. Etats-Unis d'Amérique)*, exceptions préliminaires, arrêt, C.I.J. Recueil 1996, pp. 811-812, paragraphe 21. Voir également *Allégations de génocide au titre de la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide (Ukraine c. Fédération de Russie)*, déclaration d'intervention de l'Australie du 30 septembre 2022, paragraphe 41.

⁴⁹ *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, à p. 221, paragraphe 430.

⁵⁰ Ordonnance sur les mesures conservatoires (note 9), opinion individuelle de M. le juge Robinson, paragraphe 27 (notre traduction).

⁵¹ Ordonnance sur les mesures conservatoires (note 9), p. 11, paragraphe 45.

convention « *uniquement pour que la Cour vienne confirmer sa propre conformité* » avec la convention⁵².

42. Comme indiqué dans la section B, les notions de « différend » et d'« exécution » de l'article IX sont suffisamment larges pour permettre à la Cour de déclarer que l'État requérant n'est pas responsable d'une violation de la convention, telle qu'alléguée par un autre État. En outre, le libellé de l'article IX confirme que « toute partie » au différend peut saisir la Cour. Ainsi, lorsqu'il existe un différend sur la question de savoir si un État a adopté un comportement contraire à la convention, l'État accusé d'un tel comportement a le même droit de soumettre le différend à la Cour que l'État qui a formulé l'accusation, avec pour effet que la Cour sera compétente pour connaître de ce différend⁵³.
43. En outre, le caractère *erga omnes partes* des droits et obligations consacrés par la convention sur le génocide, déjà mentionné, va à l'encontre d'une interprétation étroite de la possibilité de demander la protection judiciaire devant la Cour. Au contraire, une telle interprétation risquerait d'exclure un État victime de demander réparation à la Cour face à des abus de la convention. Cela compromettrait la crédibilité et l'efficacité de la convention en tant qu'instrument universel de prévention du génocide, tout comme le rôle de la Cour en tant que voie de recours essentielle contre les abus de droit.
44. Plus généralement, rien n'empêche un État requérant d'invoquer la clause compromissaire d'une convention donnée pour demander à la Cour une déclaration négative selon laquelle il n'a pas violé les obligations internationales qui lui incombent en vertu de la convention en question. Par exemple, dans l'affaire *Lockerbie*, la Libye avait demandé à la Cour de constater qu'elle avait respecté les articles 5, 6 et 7 de la convention de Montréal de 1971 pour la répression d'actes illicites dirigés contre la sécurité

⁵² Ordonnance sur les mesures conservatoires (note 9), déclaration de M. le Vice-Président Gevorgian, paragraphe 8 (notre traduction).

⁵³ *Allégations de génocide au titre de la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide (Ukraine c. Fédération de Russie)*, déclaration d'intervention du Royaume-Uni du 1^{er} août 2022, paragraphe 34 ; déclaration d'intervention de l'Australie du 30 septembre 2022, paragraphes 35-36 ; déclaration d'intervention de la Norvège du 10 novembre 2022, paragraphe 21.

de l'aviation civile, sur la base de l'article 14 de ladite convention⁵⁴. Les États-Unis ont objecté qu'aucune des dispositions citées par la requérante ne concernait des obligations qui les liaient en tant que défendeur⁵⁵. La Cour a rejeté l'exception préliminaire. Elle a estimé qu'elle était saisie d'un différend spécifique relatif à l'interprétation et à l'application de l'article 7 – lu conjointement avec l'article 1^{er}, l'article 5, l'article 6 et l'article 8 de la convention de Montréal – qui devait être tranché par la Cour sur la base de l'article 14⁵⁶. La Cour s'est donc déclarée compétente pour statuer sur la demande de la requérante de ne pas avoir violé la convention de Montréal.

45. En outre, la Belgique note qu'il n'est peut-être même pas nécessaire pour la Cour d'entamer une discussion sur la question de savoir si l'article IX couvre également les « requêtes en non-violation ». Dans sa requête, l'Ukraine demande respectueusement à la Cour de :

« a) de dire et juger que, contrairement à ce que prétend la Fédération de Russie, aucun acte de génocide, tel que défini à l'article III de la convention sur le génocide, n'a été commis dans les oblasts ukrainiens de Louhansk et de Donetsk ;

b) de dire et juger que la Fédération de Russie ne saurait licitement prendre, au titre de la convention sur le génocide, quelque action que ce soit en Ukraine ou contre celle-ci visant à prévenir ou à punir un prétendu génocide, sous le prétexte fallacieux qu'un génocide aurait été perpétré dans les oblasts ukrainiens de Louhansk et de Donetsk ;

c) de dire et juger que la reconnaissance, par la Fédération de Russie, de l'indépendance des prétendues « République populaire de Donetsk » et « République populaire de Louhansk », le 22 février 2022, est fondée sur une allégation mensongère de génocide et ne trouve donc aucune justification dans la convention sur le génocide ;

d) de dire et juger que l'« opération militaire spéciale » annoncée et mise en œuvre par la Fédération de Russie à compter du 24 février 2022 est fondée sur une allégation mensongère de génocide et ne trouve donc aucune justification dans la convention sur le génocide ;

e) d'exiger de la Fédération de Russie qu'elle fournisse des assurances et garanties de non-répétition en ce qui concerne la prise par elle de toute

⁵⁴ *Questions d'interprétation et d'application de la Convention de Montréal de 1971 résultant de l'incident aérien de Lockerbie (Jamahiriya arabe libyenne c. États-Unis d'Amérique)*, exceptions préliminaires, arrêt, C.I.J. Recueil 1998, p. 115, à la p. 123, paragraphe 25.

⁵⁵ Ibid, p. 124, paragraphe 26.

⁵⁶ Ibid, p. 127, paragraphe 28.

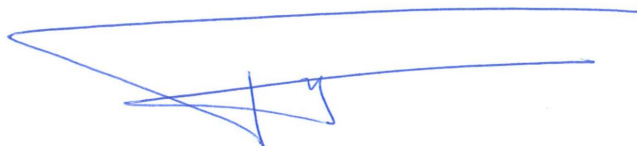
*mesure illicite en Ukraine et contre celle-ci, notamment l'emploi de la force, en se fondant sur son allégation mensongère de génocide ;
f) d'ordonner la réparation intégrale de tout dommage causé par la Fédération de Russie par suite de toute action fondée sur son allégation mensongère de génocide. »*

46. S'il appartient à la Cour de préciser le sens exact des demandes, aucune des mesures sollicitées ne mentionne expressément la question du « respect » de la convention par l'Ukraine. En particulier, le point a) pourrait également être compris comme une demande à la Cour de déclarer que les allégations de la Russie selon lesquelles un génocide a eu lieu dans les oblasts de Donetsk et de Louhansk sont abusives. Dans une telle lecture, la compétence de la Cour devrait être vérifiée conformément à l'interprétation de l'article IX de la Convention avancée dans la section C ci-dessus.

III. CONCLUSION

47. La Belgique fait valoir quatre observations sur l'interprétation de la convention sur le génocide. Premièrement, l'article IX de la convention est formulé en des termes larges pour inclure les différends relatifs à l'exécution des obligations découlant de la convention. Deuxièmement, il s'applique aux différends relatifs aux allégations abusives de génocide au titre de la convention sur le génocide. Troisièmement, il s'applique également aux différends relatifs aux comportements par ailleurs illégaux en tant que moyen de prévention et de répression du génocide en vertu de la convention sur le génocide. Quatrièmement, toute partie au différend peut saisir la Cour en vertu de l'article IX, y compris la partie victime d'une allégation abusive ou d'un acte illicite en tant que moyen de prévention et de répression du génocide.
48. En conclusion, la Belgique soutient qu'il ressort du sens ordinaire de l'article IX de la convention, de son contexte ainsi que de l'objet et du but de l'ensemble de la convention qu'un différend relatif à des actes accomplis par un État contre un autre État sur la base d'allégations abusives de génocide relève de la notion de « différend entre Parties contractantes relatif à l'interprétation, l'application ou l'exécution de la présente convention ». Par conséquent, la Cour est compétente pour constater l'absence de génocide et la violation de l'exécution de bonne foi de la convention. En outre, la compétence de la Cour s'étend aux différends relatifs à des actes illicites commis dans le but affiché de prévenir et de réprimer un génocide allégué.

Respectueusement,



Piet HEIRBAUT
Agent du Gouvernement, Jurisconsulte,
Directeur général des Affaires juridiques du Service Public Fédéral des
Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au développement