

Non-Corrigé
Uncorrected



Traduction
Translation

CR 97/21 (translation)

CR 97/21 (traduction)

**Friday 17 October 1997
at 3 p.m.**

**Vendredi 17 octobre 1997
à 15 heures**

008
Le VICE-PRESIDENT, faisant fonction de PRESIDENT : Veuillez vous asseoir. La Cour reprendra les audiences dans les affaires relatives à des *Questions d'interprétation et d'application de la convention de Montréal de 1971 résultant de l'incident aérien de Lockerbie*. Je donne maintenant la parole à M. Suy.

Mr. SUY:

The implications of Security Council resolutions 731, 748 and 883

5.1. Mr. President, Members of the Court, it is a great honour for me to be able to appear before you again.

As the Agent informed you, I shall deal with the implications of Security Council resolutions 731, 748 and 883 for the Court's jurisdiction and for the admissibility of the Libyan Application.

In speaking on this issue, we shall meet with the arguments put forward by the United States and the United Kingdom, which have made judicial scrutiny of the Security Council's resolutions their warhorse, or rather have sought to make it their Trojan horse.

I should like to demonstrate to you that this debate is one introduced by the United States and the United Kingdom, for the purpose of preventing the Court from exercising its judicial function; I should also like to show that the debate does not exhaust the question of the admissibility of the Libyan Application.

I shall turn first to the background of the case. I shall then explain that resolution 731 and its successors do not affect the Court's jurisdiction. I shall conclude by showing that the admissibility of the Libyan Application can be seen in three different ways.

(1) The Background

5.2. Allow me, Mr. President, a very brief reminder of the broad outline of the Security Council's activities.

On 21 January 1992, the Council adopted resolution 731 (1992). In that resolution, adopted pursuant to Chapter VI of the United Nations Charter, the Council:

"2. *Strongly deplores* the fact that the Libyan Government has not yet responded effectively to the . . . requests [of the United States, the United Kingdom and France] to cooperate fully in establishing responsibility for the terrorist acts . . . against Pan Am flight 103 and Union de transports aériens flight 772;

3. *Urges* the Libyan Government immediately to provide a full and effective response to those requests so as to contribute to the elimination of international terrorism."

On 3 March 1992, Libya filed its Applications to the Court, in conformity with the Montreal Convention. It also made a request for the indication of provisional measures.

It was after the proceedings on the provisional measures, but before the Court had made its Order, that the Security Council, at the instigation of the United States and the United Kingdom, adopted resolution 748 (1992). That resolution, adopted this time pursuant to Chapter VII of the Charter, decided that Libya must comply without delay with paragraph 3 of the resolution 731 we have just mentioned.

Subsequently the Council further adopted resolution 883 (1993), which contains a number of details to which I shall revert.

For the moment, I shall confine myself to pointing out that this sequence of events, until the adoption of resolution 748, was amply indicative of the intention of the United States and the United Kingdom to obstruct the judicial process.

It is quite wrong for the Respondents to counter this observation by maintaining that Libya did not move the Court under the Montreal Convention until the Respondents had already gone to the Security Council (cf. Mr. Bethlehem, CR 97/16, paras. 3.3 and 3.42 ss.). That is because Article 36, paragraph 3, of the Charter provides as follows:

"In making recommendations under this Article the Security Council should also take into consideration that legal disputes should as a general rule be referred by the parties to the International Court of Justice in accordance with the provisions of the Statute of the Court."

That Article clearly implies that the Court should be seised *after* the Security Council. In proceeding in that manner, Libya simply testified to its confidence in the Security Council just as much as in the Court.

5.3. Here now we have the United States and the United Kingdom contending that those resolutions are a bar to the jurisdiction of the Court and to the admissibility of the Libyan Application. This analysis, as we shall see, is not only erroneous; it also brings fully into the open the intention of the United States and the United Kingdom to prevent the Court from exercising its judicial function.

(2) Resolutions 731, 748 and 883 do not affect the Court's Jurisdiction

5.4. First of all, resolution 731 and its successors cannot be a bar to the Court's jurisdiction. I should like in this respect to draw the Court's attention to the following three points.

5.5. In the first place, the fact that the Security Council is seised of a matter does not *per se* prejudice the Court's jurisdiction. Article 12 of the Charter, as the Court pointed out in the *United States Diplomatic and Consular Staff in Tehran* case, as well as in the *Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (Jurisdiction and Admissibility)* case, relates exclusively to the relationship between the United Nations General Assembly and the Security Council (*United States Diplomatic and Consular Staff in Tehran, Judgment, I.C.J. Reports 1980, p. 22, para. 40*).

5.6. In the second place, Article 103 of the Charter, on which the United States and the United Kingdom rely, presupposes the existence of a *conflict*, and more specifically, a conflict between an obligation under the Charter and an obligation under another treaty.

For the resolutions of the Security Council to be able to prejudice the jurisdiction of the Court, they would therefore *at the very least* have to impose an obligation on one or more Parties to the present dispute, something that would be incompatible with Article 14 of the Montreal Convention, which is the basis of the Court's jurisdiction.

But in no way is this so. The resolutions contain no provisions of a jurisdictional nature. Consequently, they do not enter into conflict with Article 14 of the Montreal Convention.

That observation, Mr. President, Members of the Court, is not altered by the fact that the Security Council has entrusted a role of investigation or conciliation to the Secretary-General of the United Nations. The case-law of the Court in the *United States Diplomatic and Consular Staff in Tehran* case is highly illuminating on this point. The Court considered and rejected the argument

that the activities pursued by the United Nations Secretary-General could constitute a bar to the jurisdiction of the Court (*United States Diplomatic and Consular Staff in Tehran, Judgment, I.C.J. Reports 1980*, p. 23, para. 43).

The decisions of the Security Council could not in any event prejudice the jurisdiction of the Court, which has its source in the Statute, which is part of the Charter. A decision of the Council that did prejudice the Court's jurisdiction could bind neither the Court nor Libya. My colleague, Professor Brownlie, who will speak after me, will go more fully into this question of the binding nature of the decisions of the Security Council.

5.7. In the third place, even supposing that the Security Council resolutions supplanted the Montreal Convention in its entirety, which is not the case, they could not undermine its jurisdictional clause. The autonomy of jurisdictional clauses is a general principle of law; it implies that the nullity or inapplicability, alleged, of a convention does not affect the validity of its jurisdictional clause. It is for the Court, which has the "*compétence de la compétence*", to determine the applicability of the Montreal Convention unrestrictedly. Contrary to the assertion of the United States and the United Kingdom, the Court should not and cannot in any way confine itself to "declaring" the Montreal Convention inapplicable. Were that not so, it would be the Security Council that decided on the inapplicability of the Convention, and in so doing, on the Court's jurisdiction. The argument put forward by the United States and the United Kingdom aims at depriving the Court of its "*compétence de la compétence*". The Court will certainly not take part in a game of this kind.

5.8. In conclusion, resolution 731 and its successors in no way prejudice the jurisdiction of the Court. I now come to the question of the admissibility of the Libyan Application, in the light of the resolutions adopted by the Security Council.

(3) Resolutions 731, 748 and 883 do not affect the admissibility of the Libyan Application

5.9. This admissibility of the Libyan Application can be founded on three separate grounds:
— In the first place, the Court might hand down a judgment without taking the decisions of the Security Council into account. Although, as things stand at present, Libya does not intend

to limit itself to that approach, it is important to show that it is possible and remains so. By denying this possibility, the United States and the United Kingdom betray their intention of obstructing the exercise by the Court of its judicial function.

- Secondly, the Court can interpret the resolutions of the Security Council. The Court is called upon to interpret those resolutions in the light of the Charter, and of the limits which the Charter imposes on the Security Council's powers.
- Thirdly, the Court is entitled to review the legality of the Security Council's decisions. Professor Brownlie, who will speak after me, will go into this point more fully.

3.1. *The Court might hand down a judgment without making a determination on the resolutions of the Council*

5.10. First of all, I should like, Mr. President, Members of the Court, to demonstrate to you that the Court could give judgment in the present case without reference to the Council's resolutions. Consequently, in considering this point, I shall reply to the assertion of the Respondents' counsel that the case-law of the Court in the *Northern Cameroons* case is of application here (cf. Professor Greenwood, CR 97/16, para. 4.15, and Mr. Crook, CR 97/19, paras. 3.84 ss).

It is helpful, in answering this argument, to turn once again, if you will, to the time when the Libyan Application was filed on 21 January 1992. That day the Council had adopted resolution 731, which required Libya to provide an effective response to the requests made by the United States, the United Kingdom and France. This resolution was not formulated in mandatory terms, nor did it specify — we shall come back to this later — that the Libyan "response" would imply that Libya would surrender the suspects to the United States or the United Kingdom.

There was nothing, of course, to prevent Libya from requesting the Court to state *inter alia* that the Montreal Convention applied to the requests of the United States and the United Kingdom to procure the surrender of the two Libyan nationals who are accused in the Lockerbie case. That amounted to asking the Court to make a determination on certain legal aspects of a matter with which the Council was also dealing. Article 12 of the Charter and the case-law of the Court confirm that possibility, as we have seen.

5.11. Mr. President *legal issues played a cardinal role in the discussions in the Security Council that led to the adoption of resolution 731*. This is a very important observation which I should like to illustrate. Before the adoption of resolution 731, at the 3033rd meeting of the Security Council, Libya had maintained that its dispute with the United States and the United Kingdom must be settled on the basis of the Montreal Convention (S/PV.3033 of 21 January 1992, p. 13 of the English version, Lib. Ann. 83). And the United States and the United Kingdom, too, put forward a number of legal arguments and contentions.

For example, the United States Representative stated that

"what the Council is seeking to ensure [is] that those accused be tried promptly *in accordance with the tenets of international law*" (S/PV. 3033, p. 79),

and further that:

"the resolution [731] provides that the people accused be simply and directly turned over to the judicial authorities of the Governments which *are competent under international law to try them*". (*Ibid.*; emphasis added.)

The United States therefore claims to found the action of the Security Council on international law. Given the broad extent to which this leads the United States to assert that Libya must surrender its nationals, its analysis of international law is certainly not a "traditional" one. The pertinent rule of international law is that in the absence of a treaty commitment to that effect no State is *obliged* to surrender its nationals to another State. This rule is also embodied in the principle *aut dedere aut judicare* contained in the Montreal Convention. In the Security Council, the United States sought to avoid that conclusion by advancing an argument which mingles questions of law and of fact:

"neither Libya nor indeed any other State can seek to hide support for international terrorism behind traditional principles of international law . . . the Council was faced in this case with clear implications of Government involvement in terrorism as well as with the absence of an independent judiciary in the implicated State". (S/PV.3033, p. 80.)

Put plainly, that signifies that so-called "traditional" international law, including of course the Montreal Convention, does not apply when the government of the requested State has participated in terrorist activities, and does not have an independent judiciary; or alternatively, to put it even more plainly, that the Montreal Convention does not apply when the requesting State *accuses* the

requested State of terrorism and *claims* that the requested State does not have independent magistrates.

014
At the same meeting the United Kingdom Representative spoke along similar lines. He began by asserting that "it is this exceptional circumstance of *government involvement* which has made it appropriate for the Council to adopt a resolution" (S/PV.3033, p.103). But this does not prevent the British Representative from stating, on page 103, with scant concern for logic, that "We are not asserting the guilt of these men before they are tried . . .".

How, Mr. President, is it possible, on the one hand, to endorse the presumption of innocence of the accused, and on the other hand to assert that the Libyan Government took part in the bombing? In order to set aside the principle *aut dedere aut judicare* enshrined in the Montreal Convention, is it really possible to assert the complicity of the State addressed, without having established the guilt of the individuals who allegedly acted in its name? This is assuredly a legal question which will not fail to interest the Court.

The British Representative then states that "in the particular circumstances, there can be no confidence in the impartiality of the Libyan Courts" (p. 104).

If exceptional or particular circumstances cast doubt on the impartiality of the courts of the requested State, in order to set aside the Montreal Convention and the general principles of extradition law it is assuredly a legal question, which among other things concerns the interpretation and application of the Montreal Convention.

And during the same meeting, the British Representative further emphasizes,

"We do understand the position of countries whose own laws prevent the extradition of their nationals. *But there is no rule of international law which precludes the extradition of nationals*, and indeed many countries place no bar on this and regularly do extradite their own nationals. This is the case with the United Kingdom, the United States and many other countries." (P.105; emphasis added.)

015
It is clear that yet again the British Representative is invoking international law in order to justify the Council's action. But is it really enough, in order to set aside the Montreal Convention, to note that international law does not *prohibit* the extradition of nationals? Ought it not rather to be stressed that international law does not compel them to do so? Perhaps the British representative meant to say that Libya must surrender its nationals because the United States and the

United Kingdom are not opposed to the extradition of their own nationals. The principle "prosecute or extradite" inscribed in the Montreal Convention would thus be transformed into an obligation to extradite when the applicant State is not opposed to the extradition of its own nationals. This is another most curious position, which raises a question regarding the interpretation and application of the Montreal Convention.

I shall draw a line here by concluding that the *position of the United States and the United Kingdom in the Security Council sets out from an interpretation of the principles enshrined in the Montreal Convention* and of related questions of international law. And they patently invoke arguments in a dispute concerning *the application* of the Montreal Convention.

The same happened, Mr. President, Members of the Court, on the occasion of the adoption of resolution 748: on the one hand, the United States and the United Kingdom invoked the alleged guilt of Libya: I refer to the verbatim record of the 3063rd session, (pp. 66, 69-70 and 71); moreover, resolution 748 *refers* to resolution 731 — I shall revert to this point in a moment. It (resolution 748) is therefore based on the same assumption.

5.12. Libya was therefore perfectly justified in filing an application with the Court, in order to obtain clarification on the validity of the legal arguments put forward by the United States and the United Kingdom in the Security Council. And there is no doubt that, seen in this light, the Libyan Application remains wholly admissible after the adoption of resolutions 748 (1992) and 883 (1993).

Taking account of the above-mentioned arguments, elaborated when the resolutions concerned were adopted, a judgment of the Court might compel the United States and the United Kingdom to modify their position in the Council.

This, it hardly needs to be said, could not but influence the position of the other Members of the Security Council. The United States and the United Kingdom have put forward these legal arguments in order to convince the other Members of the Council of the merit of their initiative. Hence it is at least possible and in reality probable, that the other Members of the Security Council allowed themselves to be guided by the legal considerations I have just enumerated. This being

so, it must also be presumed that they wished to base the resolutions concerned on a *correct* interpretation of international law, including the Montreal Convention.

The other Members of the Council might therefore have to review their position on the basis of the pointers provided by a judgment of the Court in this case. Contrary to what the Respondents allege, the judgment to be delivered by the Court would thus probably have practical effects; in no way would it be a mere academic exercise, anything but.

What is more, that would really be an example of the "fruitful interaction" between the Court and the Council, which the late Judge Manfred Lachs, quoted on a number of occasions by the Respondents (Mr. Berman, para. 1.17 and Mr. Hardie, para. 5.9) longed to see. Such interaction would certainly be more fruitful than the kind sought by the Respondents, who would like the Court to yield to the Council, and, to tell the truth, would like the Court to remain silent. This would amount to basing the contribution of law to the maintenance of peace on a conversation between a stutterer and a mute.

5.13. Lastly, it is not simply a matter of contesting the validity of the legal arguments put forward by the United Kingdom and the United States. Their completely *unreasonable* character is patently obvious.

This is the case, to begin with, of the British and American arguments concerning the interpretation of the Montreal Convention, which we ran through a moment ago, but it is also the case of the rules requiring proof, of which the United States and the United Kingdom are totally oblivious. Here are a few examples:

— *primo*, we have seen that the United States and the United Kingdom refer to the presumption of the innocence of the accused; but at the same time, they condemn Libya, which they allege is responsible for the actions of the accused. This reasoning, Mr. President, Members of the Court, flies in the face of the rules for the requirement of proof in two ways: firstly, the presumption of the innocence of the accused of itself precludes the condemnation of Libya; secondly, even supposing the accused were to be declared guilty, Libya's responsibility could only be concluded if it were shown that these individuals acted on behalf of that State.

— *secundo*, the United Kingdom and the United States also:

"the Government of Libya must:

- disclose all it knows of this crime, including the responsible, and allow full access to all witnesses and other material evidence, including all the remaining

This demand naturally supposes that Libya actually took part in the bombing; Libya is incapable of disclosing the requisite information if, in fact, information is not in its possession.

This Anglo-American demand is thus highly perfidious: that it has no information on the bombing, the United States and the United Kingdom a refusal to co-operate, which of itself is supposed to constitute the proof.

One therefore sees how it is that demands contrary to the natural evidence can turn Libyan innocence into an alleged proof of guilt.

By larding their policy of force with legal arguments of the United States and the United Kingdom *prejudice the authority of international law*. They *undermine the foundations of the international legal order, which it is the task of the International Court of Justice to protect*. In this respect also, the judgment of the Court would be anything but an exercise.

5.14. I therefore conclude that the Libyan Application is admissible. It is a usefully rule on the interpretation and application of the Montreal Convention and questions of international law, independently of the legal effect of resolution 683 (1993). This, I repeat, is justified in three ways:

- firstly, the judgment of the Court might — and should — influence the United States, and consequently the Security Council, which is manifestly argued on the basis of legal considerations;
- secondly, in opposing what the Court rules in this respect the United Kingdom are seeking to pre-empt the Court from exercising its jurisdiction;
- thirdly, the unreasonable character of the British and American policies *prejudices the authority of international law, to protect which is the task of the International Court of Justice*.

3.2. *The Court's power to interpret the resolutions in the light of the Charter*

5.15. I now come to the second way in which one can, and indeed must, view the admissibility of the Libyan Application, namely, the Court's power to interpret the Security Council resolutions which, according to one or more Parties, apparently determine the outcome of the dispute before the Court.

3.2.1. The Court is called upon to rule on the effect of the Council's resolutions on the applicability of the Montreal Convention; to do so, the Court must interpret those resolutions

5.16. Let me first show that the Court can interpret resolutions 731, etc., in order to determine their effect on the rights and obligations of the Parties to this dispute. On this point too, I shall set out from the position of the United States and the United Kingdom. These States raise an objection to admissibility, on the ground that resolutions 748 and 883 would deprive Libya of its rights under the Montreal Convention and general international law.

5.17. This means that *the United States and the United Kingdom are invoking the Security Council resolutions before the Court*. Two conclusions can be drawn from this.

First, it is these States which first introduced the Security Council resolutions in this case. So let no one reproach Libya with putting forward the Montreal Convention in order to have these resolutions verified by the International Court of Justice!

Secondly, the objection to admissibility raised by the United States and the United Kingdom *supposes that the Court will make an interpretation of the Council's resolutions*. Without making such an interpretation, the Court could not rule on the merits of the Preliminary Objection. The Court's power to interpret the Charter or a resolution of its organs is quite beyond doubt moreover. Let me go back to 1945 and quote you the declaration on the interpretation of the Charter adopted at the San Francisco Conference:

019
"[T]wo organs may conceivably hold and may express or even act upon different views. Under unitary forms of national government the final determination of such a question may be vested in the highest court or in some other national authority. However, the nature of the Organization and of its operation would not seem to be such as to invite the inclusion in the Charter of any provision of this nature."

At this point, Mr. President, Members of the Court, you will think I am going to change sides, to argue the case of the United Kingdom or the United States. However, I lack the flexibility indispensable for such acrobatics, which, moreover, would not sit well with my convictions. Instead, let us read the rest of this declaration of 1945:

"If two member States are at variance concerning the correct interpretation of the Charter, they are of course free to submit the dispute to the International Court of Justice as in the case of any other treaty." (United Nations Conference on International Organization, Doc. 933, IV/2/42 (2) of 12 June 1945, *Documents*, Vol. 13, p. 709.)

This is precisely the scenario which folds today before you, with three States debating the scope of the Charter, and, contrary to what Madame Zoller asserted, in no wise is it a question of annulling a Security Council decision.

I would further point out that, after enumerating other methods of interpretation, such as the request for an advisory opinion, the San Francisco declaration concludes:

"In brief, the members or the organs of the Organization might have recourse to various expedients in order to obtain an appropriate interpretation. It would appear neither necessary nor desirable to list or to describe in the Charter the various possible expedients." (*Ibid.*, p. 710.)

Mr. President, counsel of the United Kingdom is therefore wrong to state that, if the authors of the Charter had wished to permit a procedure such as the one before you today, they would have explicitly laid this down in the Charter (Mr. Hardie, para. 5.15). Madame Zoller (paras. 5.3 *et seq.*) was also wrong to dwell, on Wednesday last, on the alleged differences between the request for an advisory opinion, and the application of the Charter in contentious proceedings. The above-mentioned extract from the San Francisco Conference shows that, quite the contrary, the two procedures are different methods perhaps making it possible to pursue a similar *result*. Madame Zoller told you nothing to invalidate this elementary distinction between the methods and the result.

5.18. I therefore conclude that, in view of the Preliminary Objection of the United States and the United Kingdom, (1) the Court has to rule on the consequences of the resolutions on Libya's rights and obligations under the Montreal Convention, and (2) that, to do so, the Court must interpret the resolutions. As Professor Schachter accepts, this is in no way counter to the

constitutional structure of the United Nations (paras. 4.12 and 4.16). I would even add that, in that case, the Court and the Council would be pursuing precisely the same objective, i.e., the maintenance of peace while respecting the Charter. To use Madame Zoller's words, their action would not only be simultaneous, since the Council continues to be seised of the Libyan case at this time; the action of the Council and the Court would also be complementary and parallel.

Let us now see what interpretation the Court might give of the resolutions concerned. This leads me to develop two arguments:

- the former focuses on the wording of resolutions 731, 748 and 883: Libya contends that the Security Council has never required Libya to surrender its nationals to the United States or the United Kingdom.
- the latter focuses on the Security Council's powers under the Charter. It follows that the Council could not, without breaching the Charter, require Libya to surrender its nationals to the United States or the United Kingdom. The resolutions must therefore be interpreted in such a way as to avoid this breach of the Charter.

3.2.2. Resolutions 731, 748 and 883 do not require Libya to surrender its nationals to the United States or the United Kingdom

5.19. First of all, it emerges from the very terms of resolution 731 and the subsequent ones that the Council, as I have said, has never required Libya to surrender its nationals to the United States or the United Kingdom.

This argument was developed *in extenso* in Libya's Memorial of 20 December 1993 and, for purposes of economy, was not echoed in its statement on the Preliminary Objections. It seemed to me, in the pleadings of the Respondents, that this may have produced a measure of confusion. I therefore press the point that the Libyan observations on the Preliminary Objections, which make systematic reference to the Libyan Memorial of 1993, must be read in conjunction with that Memorial and in no way prejudice it. Libya's principal argument remains that the Security Council resolutions do not require Libya to surrender the accused to the United States or the United Kingdom. And I now venture to go over these contentions again in outline.

5.20. The Court will recall that resolution 731 in no way required Libya to surrender its nationals to the United States or the United Kingdom. Let us take the relevant paragraphs of the resolution:

- In the sixth preambular paragraph of resolution 731, the Security Council merely refers back to the French, British and United States requests, without going into their content. The Council says that it is:

"Deeply concerned over the results of investigations, which implicate officials of the Libyan Government and which are contained in Security Council documents that include the requests addressed to the Libyan authorities by France . . . the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland . . . and the United States of America . . ."

- In operative paragraph 2, the Council reformulates the British and United States requests. It

"2. Strongly deplores the fact that the Libyan Government has not yet responded effectively to the above requests to *cooperate fully in establishing responsibility* for the terrorist acts referred to above." (Emphasis added.)

The aim then, Mr. President and Members of the Court, for Libya is to co-operate with the United Kingdom and the United States, which suggests an equal footing; and the aim is to co-operate in order and only in order to *establish responsibilities* for the terrorist acts. This assuredly presupposes that the accused be tried independently and impartially, as Sir Franklin Berman emphasized last Monday (paras. 1.8 and 1.9). But the Council does not say that this purpose must be achieved through the surrender of the accused to the United States or the United Kingdom.

- Operative paragraph 3 confirms this analysis. The Council

"3. Urges the Libyan Government immediately to provide a full and effective *response* to those requests so as to contribute to the elimination of international terrorism." (Emphasis added.)

022

The expression "to provide a response" is not tantamount to saying that Libya must *satisfy* those requests. While the verb "satisfy" implies submission, this is not so of the expression "to provide a response". I refer here to the ordinary meaning of these terms given in the *Petit Robert*: "satisfaire" (to satisfy) means "faire pour quelqu'un ce qu'il demande" (to do for someone what he requests); the primary meaning of the verb "répondre" (to

respond), on the other hand, is: "faire connaître en retour sa pensée à quelqu'un qui s'adresse à vous" (to make known in return one's thinking to someone who applies to you).

The same goes in English. Let us consult the *Longman Concise English Dictionary*: the primary meaning of "to respond" is: "to write or speak in reply; make an answer". On the other hand, "to comply with" means: "to conform or adapt one's actions to another's wishes or to a rule"; and "to satisfy" means: "to discharge; carry out; to meet a financial obligation; to meet the requirements of", and so on.

In asking for a response to the British and United States requests, the Council is therefore not requiring Libya purely and simply to fall in with the wishes of the United Kingdom and the United States. Quite the opposite, the Council permits Libya to make counter-proposals.

— Let us finally take operative paragraph 4 of resolution 731. The Council

"4. *Requests* the Secretary-General to seek the co-operation of the Libyan Government to provide a full and effective response to those requests".

In assuming this task the Secretary-General of the United Nations himself interpreted resolution 731 as leaving room for manoeuvre in relation to the British, United States and French requests. For in his letter to Colonel Qadhafi of 23 January 1992 the Secretary-General says:

«J'ai pris l'initiative de vous envoyer mon représentant personnel pour discuter avec vous de différentes questions et vous soumettre certaines idées et également pour m'informer de votre opinion et de vos propositions concernant les modalités de mise en œuvre de ladite résolution.» (Lettre du 23 janvier 1992, annexe 86 jointe au mémoire de la Libye.)

It is indeed a "response", in the ordinary meaning of the word, that the Secretary-General was expecting of Libya.

This analysis is borne out by the preparatory work for the resolution, as reflected in the statements made by Members of the Security Council at the time of its adoption. Various statements mention a preliminary draft resolution which had been amended on the occasion of the interviews preceding the public sitting of the Council. The purpose of that amendment was to permit an adjustment of the dispute by common consent of the Parties in accordance

023

with international law, and to have the Secretary-General intervene to that end. Hence the amendment sought to dissociate the Security Council's position from the British and United States requests.

I refer on this point to the statements made to the Security Council at the time by China (S/PV. 3033, pp. 84-87), Morocco (pp. 57-61), Zimbabwe (pp. 69-71), Ecuador (pp. 72-73), Cape Verde (pp. 75-77), India (pp. 93-97) and Venezuela (pp. 98-102), cited in Libya's Memorial of 20 December 1993, on page 159 and thereafter.

The countries concerned, Mr. President, are *seven* Members of the Security Council, including one permanent Member. Independently of China's right of veto, those seven States together formed a blocking minority, or what is termed a collective veto. Those States voted in favour because their requirements had been met. Quite clearly then, by adopting resolution 731 the Council did not endorse the original British and United States demands.

Therefore, Mr. President, the United Kingdom counsel was quite wrong in arguing that the unanimous adoption of resolution 731 showed that all Members of the Security Council were fully associated with the Respondents' position (Mr. Bethlehem, para. 3.24). Quite the contrary, unanimity was only secured because the Security Council did not echo the British and United States requests.

5.21. An analysis of resolution 748 fully bears out what I have just said. Let us recall the relevant paragraphs:

— In operative paragraph 1 the Council, acting under Chapter VII of the Charter,

"1. *Decides* that the Libyan Government must now comply without any further delay with paragraph 3 of resolution 731 (1992) regarding the requests [contained in documents S/23306, S/23308 and S/23309]."

In resolution 748 the Council hence refers to paragraph 3 of resolution 731. The paragraph just cited means that Libya must "provide a full and effective response" to the British and United States requests "so as to contribute to the elimination of international terrorism". Resolution 748 in no way obliges Libya to "satisfy" the British and United States requests; just like resolution 731, resolution 748 permits Libya to make counter-proposals. In other words, resolution 748 merely confirms Libya's obligation under general international law to negotiate.

- This is all the clearer from operative paragraph 2, in which the Council decides "that the Libyan Government must commit itself definitively to cease all forms of terrorist action and all assistance to terrorist groups".

On this point, the Council makes no kind of reference. It expressly echoes the terms of the tripartite statement of the United States, French and British Governments of 31 December 1991 concerning terrorism. This confirms *a contrario* that by simply referring to the British and United States requests that the suspects be surrendered, the Council does not take them over.

I could bring up still other points mentioned in Libya's Memorial. However, I merely conclude that resolution 748 does not, any more than resolution 731, require Libya to surrender its nationals to the United States or the United Kingdom.

5.22. Resolution 883 (1993) provides further confirmation of this analysis:

- In the third [fourth] preambular paragraph of resolution 883, the Security Council says it is "convinced that those responsible for acts of international terrorism must be brought to justice". That is a very broad form of words.

It will be observed that that paragraph was not in the original draft. I refer on this point to Libya's Memorial (p. 236, and Ann. 190).

- In the seventh preambular paragraph of resolution 883, the Council takes note of the fact that Libya stated its intention to *encourage* those charged with the bombing of Pan Am flight 103 to appear for trial in Scotland. This concerns Libya's efforts to persuade the accused to appear voluntarily in Scotland. It would be strange for the Security Council to take note of those efforts if it intended to oblige Libya to hand over the accused. Once more, that paragraph was not in the original draft.

025 Le VICE-PRESIDENT, faisant fonction de PRESIDENT : Il convient peut-être d'interrompre brièvement l'audience à ce stade.

M. Suy : Votre désir est le nôtre, Monsieur le Président.

Le VICE-PRESIDENT, faisant fonction de PRESIDENT : Merci.

L'audience est suspendue de 16 heures à 16 h 10.

Le VICE-PRESIDENT, faisant fonction de PRESIDENT : Veuillez vous asseoir. Je suis désolé, M. Suy, d'avoir interrompu votre exposé. Un Membre de la Cour s'est senti mal. Vous pouvez poursuivre votre propos.

M. Suy : Merci, Monsieur le Président. Je vous prie de transmettre tous nos meilleurs vœux à M. Kooijmans.

Mr. President, I had come to the analysis of resolution 883, which I said bore out my analysis of the previous two resolutions. I had cited its seventh preambular paragraph, in which the Security Council takes note of the fact that Libya stated its intention to encourage the suspects to appear for trial in Scotland. I had concluded by saying that this concerned Libya's efforts to persuade the accused to appear voluntarily in Scotland, and that it would be strange for the Security Council to take note of those efforts if it intended to oblige Libya to hand over the accused.

— Finally, Mr. President and Members of the Court, in operative paragraph 16 of resolution 883 the Council

"Expresses its readiness to review the measures . . . with a view to suspending them immediately if the Secretary-General reports to the Council that the Libyan Government has ensured the appearance of those charged . . . for trial before the appropriate United Kingdom or United States court."

This paragraph, which goes further than the previous resolutions, calls for two comments.

First, the *draft* resolution referred to the *surrender* of the suspects, as do the British and United States requests. This term is not in the final version adopted by the Council. The text of the resolution refers to an eventuality in which Libya "has ensured the appearance of those charged", in French "a assuré la comparution des suspects". The resolution therefore does not expressly concern an eventuality in which Libya hands over the suspects by force. Yet it is indeed such forcible implementation that the resolution should result in if, as

claimed by the United States and the United Kingdom, it imposed on Libya an obligation to surrender those charged!

It will then be observed that the Council undertakes to suspend the measures if those charged appear before a Scottish or United States court. It does not say that Libya can only fulfil the purposes of the Security Council by surrendering the two suspects to the United Kingdom or the United States. The Council rather advances a preferred postulate to which it links an *automatic* suspension of enforcement action. There can be no ruling out that such action might be suspended in other eventualities.

5.23. Mr. President, Members of the Court, a textual analysis of resolution 731 and the subsequent ones, and of the preparatory work, therefore in no way shows that the Council sought to oblige Libya to surrender its nationals to the United States or the United Kingdom. Quite the contrary, it is apparent that to obtain a majority in the Security Council, the United States and the United Kingdom had to give up any idea of attributing their requests to the Council.

In reality, by raising their Preliminary Objection, *the United States and the United Kingdom are attempting to have the Court endorse an interpretation of the resolutions that is inconsonant with the text adopted by the Security Council.*

I shall end by citing the statement by Brazil on the occasion of the adoption of resolution 883. The Brazilian representative contended that

"les efforts faits pour combattre et empêcher des actes de terrorisme doivent reposer sur une coopération internationale ferme et efficace en se fondant sur les principes pertinents du droit international et sur les conventions internationales existantes relatives aux différents aspects du problème du terrorisme international ...

327
Tel que cela est stipulé dans l'Article 24 de la Charte, le Conseil de sécurité, dans l'accomplissement de ses devoirs, agit conformément aux buts et principes des Nations Unies. Cela signifie aussi que *les décisions prises par le Conseil, y compris les décisions prises au titre du Chapitre VII, doivent être interprétées à la lumière de ces raisons, qui, entre autres, exigent le respect des principes de la justice et du droit international.*" (S/PV.3312, p. 62; les italiques sont de moi.)

As pointed out the other day by Mr. Crook, Brazil voted in favour of the adoption of that resolution 883. Its opinion is therefore in no way dissenting.

This brings me to my following point: the interpretation of the resolutions that we have so far developed is particularly compelling since it is the only one consonant with the United Nations Charter.

3.2.3. The Court must interpret the resolutions of the Council in accordance with the Charter, which determines their validity. The Charter prohibits the Council from obliging Libya to hand over its citizens to the United States or the United Kingdom

5.24. Although, as we have seen, the Court is called upon to interpret resolution 731 and the subsequent resolutions, it is also called upon to interpret them *in the light of the Charter*.

As my eminent colleague Mr. Schachter said, the Security Council takes its powers, and its resolutions take their validity, from the Charter of the United Nations. It is to be supposed that the Council sets out to comply with the Charter, and that it sets out to adopt valid resolutions. It is to be supposed therefore that the resolutions of the Council fulfil the requirements of the Charter.

This explains why the Court's jurisprudence accords United Nations resolutions a presumption — albeit *juris tantum* — of constitutionality. I refer here to the 1971 Opinion of the Court on *Namibia* (*I.C.J. Reports 1971*, p. 22), and to the Order of the Court in the present case (*Libya v. United States of America*, *I.C.J. Reports 1992*, para. 42). *This presumption of constitutionality goes hand in hand with an obligation for the Court to interpret these resolutions in accordance with the Charter.*

5.25. In this case, however, the Security Council would violate the Charter of the United Nations in requiring Libya to hand over its citizens to the United States or the United Kingdom. Libya established this *in extenso* in its Memorial of 20 December 1993 (pp. 193 *et seq.*), as well as in its observations and submissions on the Preliminary Objections of the United States and the United Kingdom (Chap. 4). Let us briefly analyse the main points.

028
Firstly, it is important to state that the powers of the Security Council are not unlimited. Article 24, paragraph 2, of the Charter emphasizes this, providing that:

"In discharging these duties the Security Council shall act in accordance with the Purposes and Principles of the United Nations. The specific powers granted to the Security Council for the discharge of these duties are laid down in Chapters VI, VII, VIII and XII."

In their oral arguments the United States and the United Kingdom recognized that the Council thus has specific powers and that it must in any event comply with the Purposes and Principles of the United Nations (Lord Hardie, para. 5.7; Mr. Schachter, para. 4.3). It is rather the exact scope of these limits which the Respondents challenge. The question is whether the Council, in acting under Chapter VII of the Charter, is bound in more general terms by the principles of justice and international law. On Wednesday Mr. Schachter analysed the scope of Article 1, paragraph 1, of the Charter. He recalled that this provision subjects the peaceful settlement of disputes and the adjustment of situations, but not coercive measures, to the principles of justice and international law (para. 4.17). Libya does not take issue with this, since it devoted ample space to this question in its Memorial of 1993 (pp. 193 *et seq.*). However the true scope of this rule must be determined. The *travaux préparatoires* to which Mr. Schachter referred show that this rule also included an undoubted guarantee for the application by the Security Council of the principles of justice and international law. For the framers of the Charter, in acting under Chapter VII the Council can take no decision on the substance of a dispute, nor can it impose the settlement of a situation. This comes under Chapter VI, and therefore under the principles of justice and international law. In San Francisco, the United States and the United Kingdom made declarations which illustrate this line of thought beautifully. They referred to:

"l'illustration du policier ou du gendarme qui veut prendre en charge un problème qu'il voit naître. Il ne s'arrête pas au début de son activité pour déterminer où exactement se situe la balance exacte de la justice dans leur conflit. Il y met fin, et ensuite, afin de parvenir à un ajustement ou un règlement, la justice reprend ses droits" [translation by Libya] (*UNCIO*, Vol. 6, p. 25, Doc. 1006 I/6 of 15 June 1945 (United Kingdom); *UNCIO*, Vol. 6, pp. 29-30, *ibid.*, pp. 18-19, for the corresponding declaration by the United States).

029 It emerges from all this that the powers of the Security Council under Chapter VII may be seen in two ways: either we accept, with the framers of the Charter, that the Council is unable to settle a dispute like the one between Libya and the Respondents under Chapter VII. Or else we accept that the Security Council is able to decide on the merits of a dispute, or adjust a situation, under Chapter VII. In that case however, Article 1, paragraph 1, presupposes that, in so doing, the Security Council observes the principles of justice and international law.

This is justified from a twofold standpoint.

Firstly, it must be recalled that this rule was drafted by the framers of the Charter in order to avoid any repetition of the scenario of the Munich agreements, which had sacrificed the rights of a small country to the interests of the great powers and, supposedly, to peacekeeping. This is not without importance in this case.

Secondly, as the Respondents state, the policing activity under Chapter VII did not have to comply with international law, because of the *urgent* nature of such an activity (Mr. Crook, paras. 3.50-3.51; Lord Hardie, para. 5.45). This urgency is not there when the Security Council rules on the merits of a dispute.

All this, Mr. President, Members of the Court, truly lies at the heart of the checks and balances, of the fundamental system of the Charter of the United Nations. These principles are absolutely primordial.

What are their consequences for the present case?

It is clear that in deciding that Libya must hand over the accused persons to the United States or the United Kingdom, the Security Council would decide on the merits of the case between these States. It must therefore, in any event, respect the principles of justice and international law. What does this tell us about the interpretation of the resolutions?

— Firstly, the principles of the production of evidence lie at the heart of the principles of justice and international law. Although the Council may well find itself called upon to act on the basis of prognostics in undertaking urgent, policing operations, as Mr. Crook so rightly said, this does not hold true when it decides on the substance of a dispute.

However, as we have seen, the United States and the United Kingdom totally neglect the principles of the production of evidence, which form an integral part of the principles of the proper administration of justice. The Security Council cannot therefore accede to the Anglo-American demands without violating these principles, and thus violating the Purposes and Principles of the United Nations.

All the more so in that no evidence has been submitted to the Council to this end. The Members of the Security Council merely took note of the British and American indictments. These were mere allegations, not tangible proof. Moreover, these allegations were made by the

United States and the United Kingdom, that is to say by one party alone in the dispute between these States and Libya. In requiring the surrender of the suspects, the Council would attach more weight to the word of the United States and the United Kingdom than to that of Libya. This is not only contrary to the principles of the production of evidence, but also contrary to the sovereign equality of States enshrined in Article 2, paragraph 1, of the Charter.

In other words, any interpretation of the resolutions of the Council which is compatible with the Purposes and Principles of the United Nations must lead to the conclusion that the Council may not require Libya to hand over the accused to the United States or the United Kingdom.

— Secondly, in requiring Libya to surrender the accused to the United States or the United Kingdom, the Security Council would violate their fundamental personal freedoms.

Libya has demonstrated in its Memorial that the accused cannot have a fair trial in the United States or the United Kingdom (pp. 132 *et seq.*). It is indeed incorrect, naturally, for the United States to assert that the Security Council thought differently (Lord Hardie, para. 5.27). The question as to whether the conditions for a fair trial are met is intrinsically a legal question. It is out of the question for the opinion of the Council — which did not in fact tackle the issue — to be binding on the International Court of Justice.

— Lastly, in ruling on the merits of the dispute under Chapter VII of the Charter, the Council must comply with international law. It cannot create new obligations for a member State.

At this point I would emphasize the difference between resolution 731 and the subsequent resolutions, and the resolutions adopted in the Sudanese case. Contrary to the assertions of counsel for the Respondents (Lord Hardie, para. 5.61), the resolutions are totally different. In the Sudanese case the Security Council decided that Sudan must extradite the accused — who were Egyptians, not Sudanese citizens — *on the basis of an extradition treaty between Sudan and Ethiopia*. I quote paragraph 4 (a) of resolution 1044 (1996), in which the Council requires that Sudan:

"Prenne immédiatement des mesures afin d'extrader en Ethiopie, pour qu'ils y soient traduits en justice, les trois suspects ayant trouvé refuge en Soudan . . . conformément au traité d'extradition conclu en 1964 entre l'Ethiopie et le Soudan."

This requirement is wholly consistent with international law! The Representative of France to the Council moreover endorsed this:

"le Soudan est tenu de s'employer à extraditer ces personnes, si elles se trouvent bien sur son territoire. Lui demander plus *ne serait pas conforme au droit international de l'extradition*, et la résolution n'a pas cet objet." (S/PV 3660, p. 20.)

The Respondents were also wrong to rely on the existence of international criminal tribunals for the former Yugoslavia and Rwanda. This question was dealt with in Libya's observations on the Preliminary Objections (*Libya v. United States of America*, p. 92). I would merely note that international tribunals prosecute individuals who stand accused of violations of international law. The creation of tribunals may therefore be justified as a measure implementing international law. In the present case, the Respondents wish to prosecute the accused under their national law, as Mr. Murphy recalled. Mr. President, Members of the Court, Chapter VII of the Charter was not designed to implement the domestic law of certain Permanent Members of the Security Council.

Under these circumstances, the Court is called upon, in so far as the text of resolution 731 and the subsequent resolutions allows — and we have seen that it does so — to find that these resolutions do not oblige Libya to surrender its citizens to the United States or the United Kingdom. Contrary to the claims of the Respondents, this does not mean the Court making a finding on the subjective appreciations of the Council. These questions relate to the limits of the powers of the Security Council, limits which are entirely objective.

3.2.4. Conclusion

5.26. In any event, it is clear that the Libyan Application is admissible, in terms of the Court's power to interpret the resolutions of the Security Council. To recapitulate:

— The objection to admissibility by the United States and the United Kingdom calls upon the Court to settle the dispute between the States and Libya relating to the Montreal Convention by the application of resolution 731 and the subsequent resolutions.

In so doing, the United States and the United Kingdom are indeed asking the Court to determine the merits of the dispute, in particular with regard to the *application* of the Montreal Convention, and to this end they request the Court to interpret the said resolutions.

However, the text of the resolutions shows, and the *travaux préparatoires* confirm, that they do not oblige Libya to surrender its citizens to the United States or the United Kingdom. Libya

has also established that this interpretation is the only one which is compatible with the Charter of the United Nations.

The implications for the applicability of the Montreal Convention of resolution 731 and the subsequent resolutions must therefore be postponed until the merits of the case are examined.

3.3. *In order to settle a dispute referred to it, the Court must review the legality of a Security Council decision invoked by one of the Parties in order to determine the outcome of the dispute, a decision whose legality is challenged*

5.27. I now come to my final point, which relates to the Court's power to review the legality of Security Council resolutions. Libya dealt with this power in its Memorial, and in its observations and submissions on the Preliminary Objections. I have already tackled certain aspects of this issue, and Mr. Brownlie will address it after me.

5.28. Therefore I shall merely deal with the contention of the United Kingdom (p. 93, para. 4.60 of its Preliminary Objections), acknowledging that the Court may satisfy itself as to the observance of the formal conditions for adopting resolutions, but maintaining that this power does not apply to the substantive conditions of validity of the resolutions.

In vain does *the United Kingdom make a distinction between the substantive validity and the procedural validity of resolutions*, and claim that the Court may not verify their substantive validity. This distinction has no logical or legal foundation whatsoever: nor does it bear any relation whatsoever to *the powers of the Security Council*, which are defined *ratione materiae* as much as by rules of procedure.

5.30. It follows from the above that the Court has the power, nay the duty, to review the legality of a Security Council decision which is invoked in order to determine the outcome of a dispute, when this legality is challenged.

Mr. President, this brings me to the end of my statement. May I request you to give the floor to Mr. Brownlie?

Le VICE-PRESIDENT, faisant fonction de PRESIDENT : Je vous remercie, Monsieur Suy. Monsieur Brownlie, vous avez la parole.

M. BROWNLIE :

1. Monsieur le Président, Messieurs les éminents Membres de la Cour, j'ai pour tâche d'examiner certaines questions de recevabilité soulevées au titre des exceptions préliminaires des deux Etats défendeurs.

2. De façon générale, je présenterai deux propositions :

premièrement : il n'existe aucun motif pour limiter l'exercice de la fonction judiciaire dans la présente affaire; et

deuxièmement : les exceptions préliminaires soulevées par les Etats défendeurs n'ont pas un caractère exclusivement préliminaire.

Dans une *troisième section* de ma plaidoirie, j'examinerai la question de la menace de la force.

3. On examinera les exposés du Royaume-Uni à propos de la première de ces deux questions, puis viendra l'examen des exposés des Etats-Unis, mais avec le souci d'éviter les redites.

I. L'argument du Royaume-Uni selon lequel la Cour ne possède aucun pouvoir général de réexaminer les décisions des organes politiques

4. L'argumentation du Royaume-Uni consiste à développer ce point : la Charte ne confère à la Cour aucun pouvoir général de réexaminer les décisions des organes politiques (par. 4.17-4.29).

5. Monsieur le Président, cette façon de concevoir la situation en droit est, certes, acceptable, mais laisse de côté la question qui pose problème. Le Gouvernement libyen ne soutient pas que les Etats, à titre individuel, tiennent des dispositions de la Charte le droit de solliciter un nouvel examen judiciaire des décisions juridiques des organes politiques. La recevabilité des demandes de la Libye ne se rapporte pas simplement à cette question théorique. La question qui pose problème est celle de savoir si une requête fondée sur des motifs de droit normaux doit être rejetée parce que, allègue-t-on, les décisions des organes politiques seraient exemptes d'examen judiciaire.

6. La formulation pleine de répétitions et vague des points en litige dans les exceptions préliminaires de l'Etat défendeur tend à rendre obscurs les questions qui posent réellement problème. Les questions clés concernent l'interprétation et l'application de la convention de Montréal. Du point de vue du droit international, l'Etat défendeur soutient que certaines résolutions du Conseil

de sécurité, qui sont «obligatoires» justifient, en droit, l'inexécution des dispositions de la convention de Montréal.

7. Au fur et à mesure du développement de l'argumentation du Royaume-Uni, une version différente et plus péremptoire de cet argument se dégage (voir exceptions préliminaires du Royaume-Uni, par. 4.30-4.66).

8. Il s'agit de l'argument selon lequel la Cour n'a pas le pouvoir de statuer en droit sur «les compétences essentielles se rapportant à la paix et à la sécurité internationales réservées au Conseil de sécurité...» (*ibid.*, par. 4.31).

9. Cette position est présentée d'une manière qui engendre la confusion. L'intention apparente est de présenter un argument alléguant l'immunité vis-à-vis de tout examen judiciaire quel qu'il soit. Cette forme de l'argument n'est pas exprimée en des termes dépourvus d'équivoque, peut-être parce qu'alors son ambition et son manque d'élaboration ne seraient que trop apparents.

10. Les difficultés suscitées par cette extension de l'argument ont été prévues, à l'évidence, par les conseils du Royaume-Uni et l'on propose une solution fondée sur l'idée de la compétence de la compétence. Selon les termes de l'exposé :

«4.55. Ce rôle — respecter les décisions obligatoires du Conseil de sécurité comme faisant partie de sa vocation d'appliquer le droit international au sein des Nations Unies — risque d'entraîner certaines fonctions d'un caractère vraiment judiciaire pour la Cour. Ce que le Conseil de sécurité a décidé peut ne pas être tout à fait clair : dans un cas d'espèce approprié, la Cour peut devoir interpréter le sens de résolutions particulières et devoir clarifier quelles sont les obligations auxquelles elles donnent lieu. Là encore, une question peut se poser pour savoir si une résolution particulière est obligatoire.

4.56. Dans le présent cas d'espèce, la Cour peut interpréter les résolutions 731, 748 et 883 du Conseil de sécurité comme faisant partie de sa *compétence de la compétence* — bien que la nécessité que le Gouvernement libyen montre quelle est la compétence pertinente pour connaître du litige dans le cadre de l'article 14 de la convention de Montréal empêche la Cour dans le présent cas d'espèce d'exercer une compétence plus générale pour interpréter les résolutions. Et là, la Cour peut sans hésiter décider qu'elle est saisie de «décisions obligatoires», le fait étant entièrement évident que les résolutions 748 et 883 du Conseil de sécurité ont été adoptées au titre du chapitre VII de la Charte et exprimées en termes contraignants.» (Exceptions préliminaires du Royaume-Uni.)

11. Or cette limitation — cette manière de se fonder sur la compétence de la compétence — détruit quelque peu l'intégrité de l'argument, car elle accepte l'existence de certaines formes d'activité juridique qui doivent être permises à la Cour en toutes circonstances.

12. En particulier ce passage, avec une grande partie de l'argumentation du Royaume-Uni, se fonde sur une erreur logique grave. Les résolutions des organes politiques ne sont pas des œuvres juridiques isolées, mais sont adoptées parmi un ensemble d'instruments de droit et de règles du droit international général. En droit, il est impossible de limiter la fonction judiciaire à la question de la validité formelle des résolutions.

13. L'analogie tirée de la *compétence de la compétence* est très révélatrice. De ce point de vue, il est permis à la Cour de vérifier si l'organe politique a formulé une constatation qui est valide *prima facie* et, arrivée à ce point, elle doit en quelque sorte, se retirer (*ibid.*, par. 4.54 à 4.58). Bien entendu l'analogie se rapporte au principe de la compétence et aussi au principe de l'immunité. Or c'est peut-être l'immunité qui fournit l'analogie la plus appropriée. La Cour, soutient-on, peut s'approcher assez près pour lire les panneaux de mise en garde, mais alors elle doit accepter l'immunité revendiquée.

14. Il s'agit là d'un argument hostile au principe de légalité et il n'a bénéficié d'aucune reconnaissance dans les décisions de la Cour. De toute manière, la thèse de l'immunité est incompatible avec d'autres parties de l'exposé du Royaume-Uni.

15. Le texte des exceptions préliminaires du Royaume-Uni reconnaît la nécessité de l'exercice de la fonction de la Cour dans plusieurs passages. Ainsi, aux paragraphes 4.18 et 4.19, relève-t-on ce qui suit :

«4.18. Une proposition plus tardive, portant sur la création d'un comité sur les problèmes juridiques en tant qu'organe d'interprétation pour certaines parties de la Charte, a également été rejetée. Le point de vue évident était que les exigences de la Charte elles-mêmes, la capacité des organes majeurs à demander des avis consultatifs et la faculté des Etats à saisir la Cour pour y résoudre leurs litiges, offraient des garanties suffisantes de protection des droits de souveraineté par renvoi au droit international. *Il est donc clair que, dans les procès litigieux, le minutieux examen judiciaire d'une résolution ne peut être qu'accessoire à l'examen du problème à résoudre.*

4.19. Par contraste, dans un avis consultatif, une résolution peut nécessairement assumer une place plus centrale dans l'examen minutieux de la Cour. Certains organes des Nations Unies ou les institutions spécialisées peuvent, par l'entremise d'une demande d'avis consultatif, eux-mêmes demander conseil quant à quel moyen d'action ils peuvent prendre, dans le respect de la légalité, dans l'exécution de leurs tâches. *Ceci peut entraîner l'examen minutieux d'une résolution ou de plusieurs résolutions déjà adoptées en tant qu'élément constitutif nécessaire pour fournir ces conseils juridiques. L'affaire des Dépenses et l'affaire de la Namibie en donnent des exemples.»* (Les italiques sont de moi.)

16. Au paragraphe 4.18, la dernière phrase reconnaît que «le minutieux examen judiciaire d'une résolution» peut survenir dans «les procès litigieux». Pour l'essentiel le paragraphe 4.19 soutient la même chose, mais établit une distinction dans le cas des avis consultatifs, apparemment pour la raison que ceux-ci ne comptent pas aux fins de la présente affaire. Le même argument a été invoqué à l'audience cette semaine. Or, bien entendu, ils doivent compter. La compétence consultative est une subdivision importante de la fonction judiciaire et c'est une erreur de droit élémentaire de supposer que les avis consultatifs ne produisent pas d'effets juridiques. Alors qu'il écrivait en 1952, sir Gerald Fitzmaurice a fait observer ceci :

337

«i) *Les avis consultatifs, sans être obligatoires, n'en sont pas moins revêtus d'une autorité en tant que déclarations du droit.* Sans être obligatoires au sens de présenter un caractère impératif ou contraignant vis-à-vis de la décision indiquée, il n'en reste pas moins que les avis consultatifs sont revêtus d'une autorité, en ce sens que l'organe à la demande duquel ils sont rendus, agissant comme une unité, ne peut pas contester à titre officiel ou dans les formes leur justesse en droit. Cela résulte inévitablement du caractère des entités dont il s'agit et des circonstances dans lesquelles les demandes d'avis consultatif sont adressées à la Cour. Un organe tel que, par exemple, l'Assemblée générale, n'est pas lui-même un corps juridique. Il demande un avis à la Cour précisément afin de se procurer une déclaration du droit qui fasse autorité dans des affaires où l'Assemblée elle-même hésite et parce qu'aux termes de l'article 92 de la Charte la Cour est «l'organe judiciaire principal des Nations Unies». Cela ne servirait donc à rien pour l'Assemblée d'essayer de réexaminer ou d'évaluer l'avis de la Cour d'un point de vue juridique, même si, en tant que corps, elle possédait les qualifications nécessaires à cet effet. Les Etats Membres à titre individuel, ou les juristes qui les représentent à l'Organisation des Nations Unies ou ailleurs, peuvent certes critiquer l'avis d'un point de vue individuel ou personnel, mais il n'appartient pas à l'organe qui a demandé l'avis et agi comme une unité de s'en écarter pour des motifs *de droit*, ou de fonder en termes exprès leur refus de s'y conformer sur un tel désaccord. L'organe intéressé n'a pas besoin de suivre l'avis *en fait* (sous réserve du point qu'on examinera sous le titre suivant) puisqu'il n'est pas «obligatoire»; mais c'est là une question différente et, bien entendu, il y a presque toujours d'autres facteurs, de caractère politique, économique, ou technique, qui doivent jouer un rôle quand on détermine la mesure à prendre en définitive. L'aspect juridique n'est normalement que l'un de ceux qui sont en cause.

ii) *La force négative des avis consultatifs.* Bien que les avis consultatifs ne soient pas obligatoires, il y a deux cas dans lesquels ils semblent pourvus, en pratique, d'une force obligatoire négative, c'est-à-dire d'une force d'interdiction : c'est-à-dire, *premièrement*, quand l'avis indique qu'une certaine ligne d'action serait contraire au droit international, à la Charte ou à quelque autre instrument international — en ce cas il serait pratiquement impossible à l'organe qui a demandé l'avis d'adopter cette ligne de conduite et, pour un Etat Membre à titre individuel, il serait difficile de le faire; *deuxièmement* lorsque l'avis indique que, parmi une diversité de solutions possibles, l'une seulement est correcte en droit — en ce cas encore, si une mesure quelconque est prise, il semblerait difficile en pratique de ne pas suivre la ligne que préconise la Cour.» (*British Yearbook of International Law*, vol. 29, 1952, p. 54-55.)

17. Les exceptions préliminaires du Royaume-Uni reconnaissent aussi la fonction nécessaire de la Cour au paragraphe 4.28 :

«Le point de départ doit, par conséquent, être d'identifier ce qui est essentiel à l'exercice des pouvoirs de la Cour; et ce qui est essentiel à l'exercice des pouvoirs du Conseil de sécurité. La Cour est le principal organe judiciaire des Nations Unies (art. 92). *C'est à la Cour de s'occuper des questions de légalité relativement aux résolutions du Conseil de sécurité, dans la mesure où celles-ci se rapportent à la résolution des contentieux dont elle est saisie.* Mais c'est au Conseil de sécurité d'exercer les jugements politiques qui lui sont assignés au titre de la Charte. Ceci mène indéniablement à la conclusion que la Cour s'occupe de la légalité constitutionnelle (c'est-à-dire de l'observation des exigences de validité formelle dans le cadre de la Charte), et le Conseil de sécurité s'occupe de l'exercice du jugement politique. Lorsqu'elle examine minutieusement les résolutions, la Cour évitera toutes les questions qui se rapportent au jugement politique.» (Les italiques sont de moi.)

18. Ici et ailleurs (par. 4.29-4.61) le Royaume-Uni allègue une séparation des fonctions entre le Conseil de sécurité et la Cour qui est tout à fait artificielle et conçue dans son propre intérêt. Cependant, pour ce qui nous occupe, il suffira de faire observer que, si l'on suit les particularités de la division fonctionnelle dont l'existence est alléguée, *ces passages reconnaissent en principe que les actes des organes politiques peuvent faire l'objet d'une décision de justice.*

19. La proposition selon laquelle la Cour est incompétente pour examiner les aspects juridiques des décisions des organes politiques ne trouve aucun appui dans la jurisprudence de la Cour. Dans cette perspective le Royaume-Uni (par. 4.41) invoque certains passages, que voici, de l'arrêt rendu en l'affaire du *Cameroun septentrional* comme suit :

«Quels qu'aient été les motifs de l'Assemblée générale lorsqu'elle a formulé les conclusions contenues dans ces paragraphes, qu'elle ait agi ou non entièrement sur le plan politique, et sans que la Cour estime nécessaire d'examiner ici si l'Assemblée générale a fondé son action sur une interprétation exacte de l'accord de tutelle, il ne fait pas de doute ... que la résolution a eu un effet juridique définitif.» (Affaire du *Cameroun septentrional*, C.I.J. Recueil 1963, p. 32.)

Et plus loin : «On doit admettre que l'Assemblée générale a songé à l'intérêt général lorsque, agissant dans le cadre de sa compétence, elle a décidé la levée de la tutelle.» (*Ibid.*, p. 36.) Fin des deux citations de l'arrêt de la Cour.

20. Monsieur le Président, ces passages ne confirment en rien la proposition générale de droit que l'on prétend qu'ils appuient. L'issue de l'affaire du *Cameroun septentrional* n'a tenu en rien à aucune hésitation de la part de la Cour à évaluer les implications juridiques des décisions des

organes politiques. Les passages cités par le Royaume-Uni forment une longue suite, dans laquelle la Cour examine par quel processus l'accord de tutelle a pris fin et le Cameroun septentrional a été uni au Nigéria : la Cour peut souhaiter se reporter aux pages 32 à 34 de l'arrêt. Dans les passages cités par le Royaume-Uni, la Cour déclare simplement que la décision de l'Assemblée générale «a eu un effet juridique définitif». La Cour n'a pas dit qu'il s'agissait d'une question exempte d'examen.

21. Il ressort de la jurisprudence de la Cour, y compris les avis consultatifs, que la Cour a toujours résisté à l'acceptation d'un principe d'immunité lié à la nature de l'affaire dans le cas des organes politiques de l'Organisation des Nations Unies.

22. Les affaires pertinentes incluent l'avis consultatif sur les *Conditions de l'admission d'un Etat comme Membre des Nations Unies* (C.I.J. Recueil, 1947-1948, p. 57).

23. Dans cet avis consultatif, la Cour se préoccupait directement de la portée juridique des pouvoirs du Conseil de sécurité relatifs à ce qui était à l'époque une question centrale aux Nations Unies et dans leurs affaires.

24. La situation a été analysée récemment par M. Skubiszewski. Selon ses termes :

«Lorsque la Cour interprète les dispositions de la Charte relatives aux fonctions et pouvoirs du Conseil de sécurité, elle ne peut pas éviter la question de la légalité de la décision du Conseil, serait-ce implicitement. La juridiction consultative ouvre ici une perspective. Il ne s'agit pas nécessairement d'une question directe qui soulève le problème de la conformité au droit à l'égard du Conseil.

Ce dernier point est illustré par l'affaire de l'*Admission comme Membre*. Là la Cour a dit ce qu'un Etat Membre de l'ONU ne pouvait pas faire quand il se prononçait par son vote en vertu de l'article 4, paragraphe 1, de la Charte. Etant donné que les votes individuels émis au Conseil de sécurité mènent à la genèse de l'acte de cet organe, en l'occurrence une recommandation favorable à l'admission d'un pays candidat comme Membre de l'Organisation, l'avis consultatif de la Cour, quand il explique les limites de ce qui est fait en vertu de cette disposition, se rapporte autant et réellement à la conformité à la Charte de la conduite du Conseil de sécurité. Par cette méthode la Cour atteint le Conseil en élucidant ce qui est licite pour les membres du Conseil quand ils votent sur la décision de celui-ci. De fait le veto soviétique et la pratique du Conseil qui s'en est suivie, consistant à ne pas recommander l'admission de plusieurs candidats en 1946-1947, a incité l'Assemblée générale à s'adresser à la Cour. Malgré les explications de la Cour [qui sont vraies] relatives au sens de la question qui lui est posée et malgré les termes abstraits utilisés pour formuler celle-ci, la Cour — en interprétant la Charte — a résolu le point de savoir si le Conseil avait agi dans les limites des pouvoirs qui lui étaient conférés.» (*Essays in Honour of Sir Robert Jennings* édité par Vaughan Lowe et Malgosia Fitzmaurice, Cambridge, 1996, p. 626; les notes de bas de pages sont omises.)

25. Dans un passage célèbre de l'avis consultatif relatif à *Certaines dépenses*, la Cour a défini la situation sous la forme non pas d'une immunité des organes politiques, mais d'une présomption (l'argument a déjà été invoqué par mon collègue M. Suy) :

«Il est naturel d'accorder le premier rang à la paix et à la sécurité internationales, car les autres buts ne peuvent être atteints que si cette condition fondamentale est acquise. Certes, ces buts sont très vastes, mais ils ne sont pas illimités, non plus que les pouvoirs conférés pour les atteindre. Sauf dans la mesure où ils ont confié à l'Organisation la mission d'atteindre ces buts communs, les Etats Membres conservent leur liberté d'action. Mais, lorsque l'Organisation prend des mesures dont on peut dire à juste titre qu'elles sont appropriées à l'accomplissement des buts déclarés des Nations Unies, il est à présumer que cette action ne dépasse pas les pouvoirs de l'Organisation.» (C.I.J. Recueil 1962, p. 168.)

26. L'avis consultatif relatif à *la Namibie* présente une importance considérable. La Cour n'a témoigné là d'aucune manière qu'elle eût conscience d'une façon d'agir impropre, ou d'une difficulté inhérente quand elle a examiné le fondement juridique de la résolution en cause (C.I.J. Recueil 1971, p.52, par. 110).

27. Dans le contexte de l'affaire de *la Namibie* sir Gerald Fitzmaurice a indiqué clairement que le Conseil de sécurité ne tient de l'article 24 aucun pouvoir discrétionnaire. Selon ses termes :

«Je ne puis pas me rallier à l'interprétation extrêmement large que l'avis de la Cour donne à cette disposition. Sans doute, elle ne limite pas les *cas* où le Conseil de sécurité peut agir pour assurer le maintien de la paix et de la sécurité, étant entendu que la menace invoquée ne doit être ni une simple fiction ni un prétexte. Mais cette disposition a pour effet de circonscrire le genre de mesures que le Conseil peut prendre pour s'acquitter des responsabilités qui lui incombent en vue du maintien de la paix — en effet, le paragraphe 2 de l'article 24 dit expressément que les pouvoirs *spécifiques* conférés à cette fin au Conseil de sécurité sont définis aux chapitres indiqués (VI, VII, VIII et XII). Selon des règles normales d'interprétation, cela signifie qu'en ce qui concerne le *maintien de la paix* ces pouvoirs ne sont spécifiés nulle part ailleurs et ne peuvent s'exercer que conformément aux dispositions de ces chapitres. C'est donc à celles-ci qu'il faut avoir recours si l'on veut déterminer quels sont les pouvoirs *spécifiques* conférés au Conseil de sécurité pour le maintien de la paix, *et notamment le pouvoir qu'il a de prendre une décision obligatoire*. Si l'on se réfère à ces chapitres, on constate que c'est seulement lorsque le Conseil agit en application du chapitre VII, et peut-être dans certains cas en application du chapitre VIII, que ses résolutions auront force obligatoire pour les Etats membres. Dans les autres cas, elles n'auraient valeur que de recommandations ou d'exhortations...» (Opinion dissidente, C.I.J. Recueil 1971, p. 293, par. 112.)

28. Sir Gerald Fitzmaurice n'a manifestement pas estimé un seul instant que les résolutions du Conseil de sécurité ne fussent pas justiciables et, dans un passage ultérieur, il fait observer que «la question de savoir si une résolution donnée du Conseil de sécurité a un effet obligatoire ou un

effet de recommandation doit forcément être décidée, objectivement dans chaque cas d'espèce...»
(*ibid*, par. 114.)

29. Les affaires pertinentes comprennent deux autres décisions de la Cour, dans chacune desquelles la Cour a évité de reconnaître d'aucune manière un principe d'immunité ou de compétence non justiciable.

30. Dans la phase relative à la compétence et à la recevabilité de l'affaire du *Nicaragua*, les Etats-Unis avaient expressément invoqué, en faveur du Conseil de sécurité, un prétendu principe d'immunité lié à la nature de la décision : ils alléguaient que l'appréciation de la décision du Conseil de sécurité sur les plaintes du Nicaragua relatives à l'emploi illicite de la force par les Etats-Unis relevait exclusivement du Conseil lui-même. La Cour a rejeté l'argument tiré de la recevabilité et, ce faisant, elle a appliqué des qualifications au contexte juridique dans lequel le Conseil de sécurité exerce ses responsabilités en vertu de la Charte (*C.I.J. Recueil 1984*, p. 432-436, par. 91-980).

La Cour ne s'est pas laissée détourner par les Etats-Unis, qui soutenaient avec insistance que ladite instance serait en fait un appel devant la Cour d'une décision défavorable du Conseil de sécurité (*ibid.*, p. 436, par. 98).

31. Dans l'affaire concernant *Certaines terres à phosphates à Nauru*, la Cour a été priée, lors des exceptions préliminaires, d'examiner la troisième exception de l'Australie selon laquelle la demande de Nauru était «irrecevable au motif que l'Organisation des Nations Unies ayant mis fin à la tutelle, la Cour ne peut connaître d'allégations faisant état de violations de l'accord de tutelle».

32. En conséquence, la Cour a soigneusement examiné les résolutions successives de l'Assemblée générale et a conclu que la résolution essentielle ne visait pas à porter préjudice aux droits de Nauru touchant la remise en état des terres à phosphates exploitées avant qu'il soit mis fin à l'accord de tutelle.

33. Le passage clé de l'arrêt correspondant concerne l'interprétation de ladite résolution de l'Assemblée générale et contient une conclusion quant aux effets de cette résolution à l'égard d'une question non abordée en fait dans cette résolution :

«29. La résolution finale de l'Assemblée générale du 19 décembre 1967 décidant, de concert avec l'autorité administrante, de mettre fin à la tutelle, ne comporte, contrairement aux résolutions antérieures, aucune disposition invitant l'autorité

administrante à remettre en état les terres. La résolution rappelle toutefois les résolutions antérieures dans ses visas.

30. Les faits exposés ci-dessus montrent que, lorsque l'Assemblée générale a, sur recommandation du Conseil de tutelle, levé la tutelle sur Nauru en accord avec l'autorité administrante, nul n'ignorait que des divergences d'opinion subsistaient entre le conseil de gouvernement local de Nauru et l'autorité administrante au sujet de la remise en état des terres à phosphates exploitées avant le 1^{er} juillet 1967. Dès lors, bien que la résolution 2347 (XXII) de l'Assemblée générale n'ait pas réservé explicitement les droits que Nauru pourrait avoir eus à cet égard, la Cour ne saurait considérer cette résolution comme donnant quitus à l'autorité administrante en ce qui concerne de tels droits. De l'avis de la Cour, les droits que Nauru pourrait avoir eus en ce qui concerne la remise en état des terres sont demeurés intacts. Compte tenu des circonstances particulières de l'affaire, la troisième exception de l'Australie doit en conséquence être rejetée.» (C.I.J. Recueil 1992, p. 253.)

34. La Cour appréciera que dans l'affaire de *Nauru*, comme dans la présente affaire, la *validité* formelle d'une résolution d'un organe politique n'empêche pas l'exercice de la fonction judiciaire pour déceler les effets juridiques d'une telle résolution.

342
35. L'ordonnance de la Cour relative à la demande en indication de mesures conservatoires dans la présente affaire (*Jamahiriyah arabe libyenne c. Royaume-Uni*) suppose qu'il n'y a pas d'obstacle à l'examen judiciaire de la question. Les passages les plus pertinents se lisent comme suit :

«40. Considérant que si, à ce stade, la Cour n'a donc pas à se prononcer définitivement sur l'effet juridique de la résolution 748 (1992) du Conseil de sécurité, elle estime cependant que, quelle qu'ait été la situation avant l'adoption de cette résolution, les droits que la Libye dit tenir de la convention de Montréal ne peuvent à présent être considérés comme des droits qu'il conviendrait de protéger par l'indication de mesures conservatoires;

41. Considérant en outre qu'une indication des mesures demandées par la Libye serait de nature à porter atteinte aux droits que la résolution 748 (1992) du Conseil de sécurité semble *prima facie* avoir conférés au Royaume-Uni;...» (C.I.J. Recueil 1992, p. 15.)

36. Cette ordonnance se réfère expressément aux droits existants *prima facie* en vertu de la résolution 748, et la Cour suppose clairement que les questions en cause sont susceptibles de faire l'objet d'un examen judiciaire. Les vues des membres de la Cour qui ont formulé des opinions individuelles ou dissidentes ne contiennent aucun élément pouvant étayer les notions d'immunité ou de non-justiciabilité (voir, notamment, M. Shahabuddeen, opinion individuelle, C.I.J. Recueil 1992, p. 32; M. Bedjaoui, opinion dissidente, *ibid.*, p. 41-47, par. 18-30; M. Weeramantry, opinion dissidente, *ibid.*, p. 56-60; M. Ranjeva, opinion dissidente, *ibid.*, p. 76-77,

par. 11-12; M. Ajibola, opinion dissidente, *ibid.*, p. 87-88; et M. El-Kosheri, opinion dissidente, *ibid.*, p. 97-107, par. 10-47).

II. L'exercice normal de la fonction judiciaire n'est pas exclu à l'égard du chapitre VII

37. Monsieur le Président, dans ses pièces, le Royaume-Uni n'étaye pas de manière convaincante son argument selon lequel l'exercice des pouvoirs prévus au chapitre VII ne saurait faire l'objet d'un examen judiciaire.

38. La question essentielle est de savoir si l'application de la convention de Montréal est affectée par suite de l'application des dispositions des articles 25 et 103 de la Charte. Il s'agit là d'une question de droit international manifestement susceptible de faire l'objet d'un examen judiciaire. Le fait que le Conseil de sécurité a adopté certaines résolutions ayant *prima facie* un caractère «obligatoire» ne change rien en la matière. Les résolutions ne peuvent être concrètement obligatoires que si elles sont conformes aux buts et principes de la Charte des Nations Unies (art. 24, par. 2). Cela ramène à l'application de l'article 103 au sujet de la convention de Montréal, *ce qui est manifestement une question susceptible d'examen judiciaire.*

39. Le point essentiel à souligner à cet égard est qu'on ne saurait tenter de remplacer la proposition :

- les dispositions de la Charte des Nations Unies prévalent sur la convention de Montréal, par la proposition suivante :
- les résolutions au titre du chapitre VII entraînent des obligations prioritaires conformément à l'article 103.

40. Le fait que le Conseil de sécurité a adopté certaines résolutions ne soustrait nullement la question de la relation de l'article 103 et de la convention de Montréal à tout examen judiciaire. L'existence même des résolutions suppose celle d'une question juridique, ce que le Conseil de sécurité n'a même pas envisagé.

41. Aux fins qui nous occupent, il est difficile de voir pourquoi l'application du chapitre VII, au lieu de toute autre partie de la Charte, entraînerait une différence juridique quelconque.

42. Monsieur le Président. J'en viens maintenant à :

L'argument des Etats-Unis selon lequel les constatations du Conseil de sécurité au titre du chapitre VII ne peuvent faire l'objet d'un examen judiciaire

43. Les Etats-Unis affirment à plusieurs reprises, dans leurs exceptions préliminaires, que les constatations du Conseil de sécurité ne sont susceptibles d'aucun examen judiciaire (par. 4.03-4.04; 4.37-4.38; 5.01-5.06).

44. Sur le plan des principes, il n'est guère satisfaisant d'affirmer qu'une constatation faite au titre de l'article 39 relève entièrement du pouvoir d'appréciation du Conseil. Il convient de rappeler qu'au cours du débat du Conseil de sécurité sur sa résolution 687 relative à l'Iraq, plusieurs représentants ont exprimé l'opinion que cette résolution ne saurait constituer une base pour la détermination d'une frontière entre l'Iraq et le Koweït (S/PV.2981 *passim*). L'utilisation du chapitre VII comme un parapluie pour la mise en œuvre d'un vaste calendrier d'activités en dehors des limites du droit laisserait la porte ouverte à de larges abus de pouvoir.

45. Dans leurs exceptions préliminaires, les Etats-Unis sont incapables d'étayer leurs affirmations sur un seul arrêt ou opinion consultative de la Cour, et la jurisprudence de la Cour contredit carrément leur argument. Cette jurisprudence suppose toujours la pertinence de l'exclusion de la notion d'abus de pouvoir et ne fait aucune référence au principe d'immunité ou de non-justiciabilité à ce sujet.

46. En général, les critiques adressées à l'argument du Royaume-Uni à cet égard s'appliquent également à celui des Etats-Unis.

47. J'aborde donc le deuxième aspect de l'argument de non-justiciabilité invoqué par les Etats-Unis.

L'argument des Etats-Unis selon lequel «tout arrêt que pourrait prononcer la Cour serait dépourvu d'effet pratique et entraînerait celle-ci dans un différend d'ordre politique»

48. Les Etats-Unis essaient de soulever la question de l'opportunité judiciaire. Selon cet argument, tout arrêt que la Cour pourrait rendre serait incompatible avec sa fonction judiciaire, et il est fait référence à cet égard à l'arrêt rendu dans l'affaire du *Cameroun septentrional* (voir par. 4.05-4.09 des exceptions préliminaires des Etats-Unis).

49. Les Etats-Unis n'expliquent pas pourquoi ils invoquent l'affaire du *Cameroun septentrional* mais les passages pertinents de leurs exceptions préliminaires contiennent deux arguments distincts. D'après le premier, toute décision de la Cour ne pourrait avoir «qu'un intérêt purement théorique» au motif qu'elle n'aurait pas de caractère obligatoire pour le Conseil de sécurité (par. 4.07-4.08).

50. Je voudrais souligner tout d'abord que cet argument repose sur l'hypothèse erronée que la Cour n'est pas habilitée à déterminer la validité juridique des décisions que prend le Conseil de sécurité en vertu du chapitre VII.

51. Je ferai observer, en second lieu, que l'argument est entièrement axiomatique et circulaire. La conclusion (selon laquelle toute décision de la Cour serait sans effet) suppose que la Cour ne saurait déterminer la légalité des actes du Conseil de sécurité puisque «cela irait au-delà de l'interprétation ou de l'application de la convention de Montréal» (par. 4.08).

52. Dans leurs exceptions préliminaires, les Etats-Unis supposent que l'existence des résolutions du Conseil de sécurité a un caractère déterminant car ces résolutions ne sauraient être examinées par la Cour. Ce mode de raisonnement n'est guère satisfaisant puisqu'il cherche à utiliser la notion de «non-justiciabilité» pour écarter les questions de fond.

53. Selon le second argument proposé par les Etats-Unis dans leurs exceptions préliminaires, l'acceptation par la Cour de sa compétence en l'espèce risquerait de «placer la Cour en dehors de sa fonction judiciaire pour la placer sur un plan politique» (par. 4.09).

54. On semble couramment admettre que, lorsqu'une question touche de véritables droits juridiques, l'existence éventuelle d'incidences politiques ne devrait pas écarter l'exercice de la fonction judiciaire. Comme il ressort d'un passage de l'arrêt rendu dans l'affaire du *Cameroun septentrional*, cité au paragraphe 4.09 des exceptions préliminaires des Etats-Unis :

«un tribunal n'a pas *simplement* pour fonction de fournir une base d'action politique alors qu'aucune question juridique concernant des droits effectifs n'est en jeu» (les italiques sont de moi).

55. En l'occurrence, il s'agit cependant bien d'une «question juridique concernant des droits effectifs». Les dispositions de la convention de Montréal restent en cause et il continue de se poser un différend en ce qui concerne l'interprétation et l'application de ces dispositions.

56. A cet égard, les Etats-Unis invoquent l'arrêt rendu dans l'affaire du *Cameroun septentrional* (par. 4.06 et 4.09), sans expliquer toutefois de manière précise la pertinence que cette décision pourrait avoir en l'espèce.

57. Lorsqu'on examine le raisonnement de la Cour dans l'affaire du *Cameroun septentrional*, on peut cependant constater que la situation qui y est traitée ne présente aucune similitude avec le différend opposant la Libye aux deux Etats défendeurs.

58. Les considérations de l'arrêt indiquent qu'un élément essentiel de l'affaire tenait à la *nature de la réparation demandée à la Cour* (C.I.J. Recueil 1963, p. 33 et 34). On lui demandait en effet une déclaration quant à la question de savoir si le Royaume-Uni avait violé à certains égards l'accord de tutelle dans la tenue du plébiscite au Cameroun septentrional. Cette requête n'était nullement liée à un effet pratique, comme la mise en cause de la validité des dispositions résultant du plébiscite. Il n'était formulé aucune demande de réparation ni aucune demande de déclaration quant à la validité des droits acquis.

59. Les circonstances en l'espèce ne sont nullement comparables : premièrement, l'Etat demandeur a requis des mesures de réparation spécifiques; deuxièmement, les organes de l'Organisation des Nations Unies n'ont pris aucune disposition de caractère irréversible; troisièmement, l'Etat demandeur conteste la validité des constatations du Conseil de sécurité; et, enfin, un différent continue d'exister à l'égard de l'interprétation et de l'application de la convention de Montréal.

L'argument des Etats-Unis selon lequel la Cour doit refuser «d'exercer sa compétence en l'espèce aux fins d'éviter de compromettre l'aptitude du Conseil de sécurité à maintenir et rétablir la paix et la sécurité internationales»

Monsieur le Président, j'examinerai maintenant l'argument des Etats-Unis selon lequel la Cour doit refuser «d'exercer sa compétence en l'espèce aux fins d'éviter de compromettre l'aptitude du Conseil de sécurité à maintenir et rétablir la paix et la sécurité internationales».

60. Il s'agit là d'un deuxième aspect de l'argument de l'opportunité judiciaire. On relèvera cependant que les raisons invoquées à l'appui de cette proposition concernent des questions connexes. D'une manière générale, les citations fournies font ressortir une évidence, à savoir

l'obligation de la Cour de collaborer avec d'autres organes dans l'intérêt des principes de l'Organisation.

61. Le contenu des exceptions préliminaires des Etats-Unis à cet égard est vague et suppose résolues les principales questions. En entendant écarter une importante convention multilatérale ainsi que les normes ordinaires des droits de l'homme touchant l'extradition, un organe politique de l'Organisation met en jeu des questions essentielles de légalité, et on ne saurait invoquer le devoir des différents organes de collaborer pour donner ensuite une priorité automatique à l'organe politique par rapport à l'organe judiciaire.

62. J'ai maintenant achevé mon examen des divers arguments tendant à écarter l'exercice de la fonction judiciaire qu'avancent les Etats défendeurs. Selon moi, on ne saurait, en l'espèce, justifier aucune limite à l'exercice de la fonction judiciaire.

63. *Je passerai maintenant à ma seconde proposition, selon laquelle les exceptions préliminaires formulées par les Etats défendeurs ne revêtent pas un caractère exclusivement préliminaire aux fins du paragraphe 7 de l'article 79 du Règlement de la Cour.*

Pour ce qui nous intéresse, il est possible de traiter ensemble les exceptions soulevées par les Etats-Unis et le Royaume-Uni à cet égard.

I. La première exception tient à ce qu'il n'y aurait pas de différend concernant l'interprétation et l'application de la convention de Montréal

64. Les Etats défendeurs prétendent qu'il n'y aurait pas de différend concernant l'interprétation ou l'application de la convention de Montréal. L'existence d'un tel différend constitue manifestement une question susceptible d'être abordée à titre préliminaire dans une procédure devant la Cour. Dans certaines circonstances, cependant, la nature et l'importance du différend prêtent manifestement à contestation et il ne serait pas approprié de prendre une décision à cet égard lors de la phase d'examen de la compétence et la recevabilité.

65. Monsieur le Président, de telles circonstances existent en l'occurrence. Le contenu de la troisième partie des exceptions préliminaires des Etats-Unis fait ressortir des questions de fond qui touchent à l'existence même du différend entre l'Etat demandeur et les Etats-Unis. Le texte des

paragrapes 3.01 à 3.21 montre en particulier que la nature du différend est inextricablement liée à diverses questions de fond concernant les pouvoirs du Conseil de sécurité. Ce n'est pas parce qu'elles ont trait à ce dernier que de telles questions cesseraient de concerner le fond.

66. De la même manière, le contenu de la troisième partie des exceptions préliminaires du Royaume-Uni fait ressortir des questions de fond pertinentes à l'égard de l'existence même du différend entre l'Etat demandeur et le Royaume-Uni.

67. La mesure dans laquelle la question intéresse le fond est soulignée par le dernier paragraphe de l'introduction de la troisième partie des exceptions préliminaires des Etats-Unis comme suit :

048
«Les Etats-Unis n'ont jamais invoqué la convention de Montréal au cours de leurs efforts destinés à obtenir la remise des deux ressortissants libyens accusés d'avoir participé à l'attentat à la bombe commis contre le vol Pan Am 103. En outre, en assumant *arguendo* que la convention de Montréal puisse être interprétée comme venant accorder à la Libye le droit de refuser de livrer les deux accusés libyens, ce droit ne pourrait toutefois plus être allégué après l'adoption de la résolution 748. Les résolutions 748 et 883 établissent ainsi à la charge de la Libye une obligation juridique entièrement indépendante des droits connexes de la Libye en vertu de la convention de Montréal, et qui vient supplanter ces derniers. Si la Libye proteste contre l'obligation de remettre les deux individus accusés, ses protestations doivent alors être uniquement adressées au Conseil de sécurité et non pas à la présente Cour.»
(Par. 3.21.)

II. La seconde exception selon laquelle s'il existait un différend, il serait irrecevable en raison de certaines limites de la fonction judiciaire

68. Selon la seconde exception du Royaume-Uni, même s'il existait un différend, celui-ci serait irrecevable en raison de certaines limites de la fonction judiciaire, ainsi qu'il ressort des paragraphes 4.5 et 4.66 de ses exceptions préliminaires. Le Royaume-Uni prétend que, même s'il existait un différend, ce différend serait irrecevable. Le Royaume-Uni avance deux raisons pour appuyer son argument. Selon la première, la Cour n'aurait pas le pouvoir de réexaminer les constatations des organes politiques de l'Organisation (par. 4.17-4.29 et 4.55-4.61). D'après la seconde raison fournie par le Royaume-Uni, le Conseil de sécurité aurait, en tout état de cause, un pouvoir d'appréciation exclusif à l'égard du chapitre VII de la Charte (par. 4.30-4.53). Les deux raisons avancées sont manifestement liées dans une grande mesure.

69. A la base de cette argumentation se trouve la proposition selon laquelle la Cour ne saurait aller au-delà de la constatation première qu'une décision du Conseil de sécurité a un caractère «obligatoire» : une fois une telle constatation faite, dit-on (par. 4.56), la Cour ne pourrait examiner aucune question de fond concernant la convention de Montréal (par. 4.62-4.66).

70. Il semble qu'on veuille établir une distinction entre, d'une part, le caractère formel d'une résolution «obligatoire» aux fins de la Charte et, d'autre part, les questions de validité quant au fond que la Cour, prétend-on, ne saurait aborder.

71. Les limites apportées à l'examen éventuel d'une telle résolution «obligatoire» ne reposent cependant, selon nous, sur aucun fondement juridique. La question est axiomatique, ne serait-ce que parce que l'article 24 de la Charte prévoit que le Conseil de sécurité «agit conformément aux buts et principes des Nations Unies»; et que, selon l'article 25 : «Les Membres de l'Organisation conviennent d'accepter et d'appliquer les décisions du Conseil de sécurité *conformément à la présente Charte.*» (Les italiques sont de moi.)

72. Le raisonnement contenu aux paragraphes 4.54 à 4.61. des exceptions préliminaires du Royaume-Uni fait ressortir le caractère de fond des arguments qui touchent tous à l'interprétation de la Charte des Nations Unies, laquelle est bien entendu un instrument juridique. Les deux premiers paragraphes montrent notamment le caractère de ce raisonnement :

«4.54. Le Juge Lachs a déclaré :

«Si la Cour a vocation d'appliquer le droit international en tant que droit universel, opérant à la fois au sein des Nations Unies et hors des Nations Unies, elle est tenue de respecter, comme faisant partie de ce droit, les décisions obligatoires du Conseil de sécurité.»

Et le Royaume-Uni continue,

«4.55. Ce rôle — respecter les décisions obligatoires du Conseil de sécurité comme faisant partie de sa vocation d'appliquer le droit international au sein des Nations Unies — risque d'entraîner certaines fonctions d'un caractère vraiment judiciaire pour la Cour. Ce que le Conseil de sécurité a décidé peut ne pas être tout à fait clair : dans un cas d'espèce approprié, la Cour peut devoir interpréter le sens de résolutions particulières et devoir clarifier quelles sont les obligations auxquelles elles donnent lieu. Là encore, une question peut se poser pour savoir si une résolution particulière est obligatoire.»

Mon collègue, M. Suy a montré avec beaucoup de brio comment ces questions peuvent naître dans le cadre de cette instance.

73. La position adoptée par le Royaume-Uni repose entièrement sur le fait que la non-application de la convention de Montréal dont se plaint l'Etat demandeur peut se justifier par l'existence de certaines résolutions du Conseil de sécurité. Monsieur le président, la question de la justification de violations de dispositions conventionnelles relève manifestement du fond. Qu'elle mette en cause le droit de la Charte des Nations Unies ne saurait certainement faire aucune différence à cet égard.

74. L'argumentation des Etats-Unis suit de près celle du Royaume-Uni.

75. Le rattachement au fond des «exceptions préliminaires» soulevées par les Etats-Unis ressort clairement du passage suivant de leurs écritures qui exige manifestement d'apprécier le droit de la Charte. Voici ce que disent les Etats-Unis :

«Conformément à l'article 24 de la Charte, les Etats Membres, y compris la Libye, ont conféré au Conseil de sécurité la responsabilité principale de maintenir et rétablir la paix et la sécurité internationales, et ont reconnu qu'en s'acquittant des devoirs qui lui impose cette responsabilité, le Conseil agissait en leur nom. L'article 39 de la Charte énonce que le Conseil constate l'existence d'une menace contre la paix, et fait des recommandations ou décide quelles mesures seront prises pour maintenir ou rétablir la paix et la sécurité internationales. Aux termes de l'article 25, la Libye, en qualité de Membre des Nations Unies, se trouve tenue d'appliquer les décisions du Conseil de sécurité. En outre, conformément à l'article 103 de la Charte, l'obligation des Etats d'accepter et d'appliquer les décisions du Conseil de sécurité en vertu de l'article 25 l'emporte sur les obligations desdits Etats existant en vertu de tout autre accord international, y compris la convention de Montréal. La Libye est requise de livrer les deux accusés afin que ceux-ci puissent être jugés aux Etats-Unis ou au Royaume-Uni, et les autres Etats sont requis de mettre en œuvre les sanctions imposées à la Libye aux termes de ces résolutions.» (Par. 3.25; notes de bas de page omises.)

76. Les Etats-Unis cherchent à se couvrir en plaidant que, même si elle a compétence, la Cour devrait pour des considérations de politique judiciaire refuser d'exercer sa compétence (par. 4.01-4.19). Or ce raisonnement incorpore les éléments principaux de l'argumentation des Etats-Unis, c'est-à-dire l'affirmation du pouvoir discrétionnaire exclusif du Conseil de sécurité en ce qui a trait au chapitre VII (voir 4.17).

77. L'argumentation des Etats-Unis continue donc de reposer de façon générale sur l'existence de résolutions «obligatoires», question qui relève essentiellement du fond. Puisque ces résolutions ont été invoquées pour justifier les violations de la convention de Montréal. Comme nous l'avons

fait observer plus tôt, le fait que cette justification mette en cause le droit de la Charte des Nations Unies ne saurait faire aucune différence.

Conclusions

78. La nature des «exceptions préliminaires» soulevées par les Etats défendeurs et le fonds de l'argumentation développée à l'appui conduisent ainsi à conclure que les exceptions ne revêtent pas en tout état de cause un caractère exclusivement préliminaire au regard du Règlement de la Cour.

79. L'abondance des «exceptions préliminaires» est directement liée au rôle que l'on fait jouer aux résolutions du Conseil de sécurité pour justifier la non-application des dispositions de la convention de Montréal. L'argumentation fondée sur les dispositions de la Charte concerne des questions qui *ne revêtent en aucune façon un caractère préliminaire*. L'argumentation a pour fondement juridique le besoin de justifier les violations de la convention de Montréal et les moyens de justification invoqués concernent l'interprétation et l'application des dispositions d'une autre convention multilatérale, la Charte des Nations Unies. Si bien que la cause et les moyens de justification invoqués concernent des questions se rattachant exclusivement au fond.

80. Monsieur le Président, je passe maintenant au troisième volet de mon intervention qui se rapporte aux menaces des Etats défendeurs de recourir à la force. Sir Franklin Berman a parlé du recours à la force dans l'exposé qu'il a fait lundi matin.

Voici ce qu'il a dit :

«En 1992, à l'époque des audiences relatives à la demande en indication de mesures conservatoires présentée par la Libye, on n'arrêtait pas de prédire sur un ton sinistre que le Royaume-Uni menaçait de recourir dans l'immédiat à l'emploi de la force pour atteindre ses objectifs dans l'affaire de *Lockerbie*. Cette accusation était totalement dépourvue de fondement à cette époque et la suite des événements au cours des quelque cinq années ultérieures l'a indubitablement prouvé. Or nos contradicteurs continuent obstinément d'entonner le même refrain : dans le mémoire de la Libye en 1993 et de nouveau dans la réponse de la Libye à la fin de 1995.» (CR 97/16, p. 19, par. 1.15.)

Ce sont là les termes mêmes qu'a employés mon éminent adversaire lundi passé.

81. Les Etats-Unis sont demeurés muets à ce sujet au cours des audiences.

82. La réponse de la Jamahiriya arabe libyenne à la déclaration britannique est double. D'abord elle se réjouit naturellement de ce qui constitue en fait des assurances de la part du Royaume-Uni. Et l'on ne saurait sous-estimer l'importance de celles-ci.

83. Mais Monsieur le Président, l'Etat demandeur ne saurait accepter la conclusion qui découle de l'affirmation de sir Franklin, à savoir l'absence de pertinence de la menace du recours à la force en l'espèce. L'emploi systématique de menaces de recourir à la force pour contraindre la Libye à renoncer aux droits qu'elle tient de la convention de Montréal est un élément capital de la présente affaire. Ce sont les menaces de recourir à la force, avec pour toile de fond notamment le bombardement de villes libyennes en 1986, qui ont constitué le principal mécanisme de violation de la convention.

84. Et il est malheureusement nécessaire à ce stade de rappeler à la Cour dont la composition a fortement évolué au cours des cinq dernières années que ces menaces systématiques ont été brandies en 1991 et en 1992 et, point plus important encore, que nombre de ces menaces sont antérieures de deux ou trois mois aux résolutions du Conseil de sécurité.

85. Permettez-moi de faire un rappel chronologique d'au moins certains de ces événements pertinents :

Il y a d'abord la conférence de presse du département d'Etat du 14 novembre 1991, au cours de laquelle M. Richard Boucher, le porte-parole, a déclaré : «Nous explorons toute une gamme d'options» pour ajouter ensuite : «A ce stade, je crains de pouvoir seulement dire ceci : nous discutons de toute une gamme d'options, nous envisageons toute une gamme d'options.» (Mémoire de la Libye, annexe 11, p. 7-8.)

86. Il y a ensuite le président Bush, qui lors d'une conférence de presse tenue le 19 novembre 1991, a clairement indiqué que le recours à la force n'était pas exclu. En réponse à une question sur les options envisagées, il a notamment fait remarquer, entre autres, ce qui suit : «Troisièmement, nous n'avons rien exclu. Nous n'avons ni exclu ni adopté aucune solution.» Monsieur le Président, Messieurs de la Cour, je voudrais vous inviter à garder présente à l'esprit la formulation, la formulation exacte employée, car elle ne manquera pas d'avoir son importance :

«Troisièmement, nous n'avons rien exclu. Nous n'avons ni exclu ni adopté aucune solution. Pour réagir à cet incident, nous devons garder nos options ouvertes, mais j'espère que vous comprenez l'importance qu'il y a, d'autre part, à ce que nos options restent secrètes. Je n'ai pas envie que ce que nous pourrions éventuellement entreprendre soit annoncé par sémaphore.»

Et M. Bush de poursuivre en ces termes : «Donc, pour ce qui est de votre question j'espère que vous m'excuserez si je ne montre pas mes cartes, si je n'en dis pas plus sur les options dont nous disposons.»

Et il a ensuite ajouté :

«Vous savez bien ce qu'on a pu lire sur les sanctions économiques et aussi sur les mesures de représailles, mais je n'entrerai pas dans le détail. Je voudrais seulement souligner que je continuerai à consulter nos alliés. Ce sont des gens qui ont, eux aussi, perdu des compatriotes dans cet horrible acte de terrorisme, et quand nous prendrons une décision réfléchie au nom des Etats-Unis d'Amérique. Et je suis certain [de dire M. Bush] qu'à ce moment-là le peuple américain soutiendra le président dans cette prise de position.» (Mémoire de la Libye, annexe 33.)

87. Le troisième élément, c'est la déclaration faite le 15 décembre 1991 par M. Cheney, le secrétaire à la défense des Etats-Unis en réponse à la question : «Monsieur le ministre, il nous reste moins d'une minute. La Libye n'a pas encore livré les deux coupables présumés de l'attentat contre le vol 103 de la Pan Am. Est-ce que des mesures de représailles militaires contre la Libye sont réellement envisagées ?» M. Cheney a dit ce qui suit : «Nous n'avons jamais adopté ni écarté aucune option.» C'est la même formule qui revient à nouveau. Et M. Cheney de poursuivre : «Bien entendu, telle est restée notre politique. Comme le Président l'a indiqué, nous tenons beaucoup à amener devant la justice les gens qui sont responsables de l'attentat contre le vol 103 de la Pan Am.» (Mémoire de la Libye, annexe 62.)

88. Quatrième exemple : la réponse donnée le 20 janvier 1992 à la Chambre des communes par le ministre d'Etat de l'époque, M. Douglas Hogg, à une question posée par M. Tam Dalyell.

L'échange suivant s'est déroulé :

«M. Dalyell : Le ministre peut-il répondre à la question posée par M. Jim Swire quant aux mesures à prendre pour éviter de déclencher un cycle de la violence ? Si une action militaire n'est pas écartée — et ce que le ministre a dit me donne l'impression que cette éventualité n'a pas été écartée — le ministre s'attend-il à autre chose qu'une riposte du tac au tac ? Ne devrions-nous pas reconnaître que toute cette tragédie a commencé lorsque Tripoli a été bombardé, lorsque les quartiers civils de Benghazi ont été bombardés et lorsque le *Vincennes*, dont on sait aujourd'hui qu'il se trouvait dans les eaux territoriales iraniennes, a abattu l'avion iranien ?»

Telle était la question posée.

Je la lis, Monsieur le Président, parce que c'était ainsi qu'elle était formulée. Voici ce que

M. Hogg a répondu :

«Je n'ai jamais mentionné le recours à la force. J'ai dit ici et ailleurs que nous essayons de convaincre le Gouvernement libyen de faire droit à notre demande tendant à ce que les deux intéressés soient traduits en justice devant les tribunaux écossais ou américains.»

Et celui-ci d'ajouter :

«Nous espérons obtenir de l'Organisation des Nations Unies qu'elle adopte une résolution entérinant cette demande. Nous espérons que le Gouvernement libyen y fera droit. Manifestement, si tel n'est pas le cas, nous devons déterminer quelles mesures s'imposent. Je n'ai pas suggéré la force.»

Et il poursuit en reprenant alors les termes que nous avons si souvent entendus : «je n'ai rien adopté et je n'écarte rien» (mémoire de la Libye, annexe 80).

89. Et c'est la même formule, Monsieur le Président, qui revient encore — cette fois dans la bouche d'un représentant officiel du Royaume-Uni.

90. La déclaration du ministre d'Etat retient clairement, selon moi, l'option du recours à la force pour garantir que la prétendue demande soit suivie d'effets. Ce n'est peut-être pas une promesse absolue de recourir à la force mais une déclaration indiquant qu'on pourra y recourir si cela s'avère nécessaire. Selon moi, cela constitue en fait et en droit une menace de recourir à la force.

91. Cinquième exemple : l'entrevue accordée le 10 février par le vice-président des Etats-Unis lors du programme de télévision de la BBC «Newsnight». Au cours de cet échange, M. Quayle a déclaré ce qui suit : «Kadhafi ferait bien de comprendre que nous ne plaisantons pas. Il suffit de se référer au passé pour voir que nous avons la volonté politique de faire en sorte que ce genre de demande soit suivie d'effets.» (Mémoire de la Libye, annexe 98.)

554
Nous soutenons qu'il s'agit là d'une référence délibérée aux frappes aériennes de 1986 qui ont causé un bon nombre de morts et de blessés dans la population civile et ce n'est pas simplement l'interprétation qu'en donne l'Etat demandeur car les organes de presse ont à l'époque aussi vu dans ces remarques une invocation au recours à la force (voir l'article du *Washington Times*, mémoire de la Libye, annexe 91).

Et pour terminer, le 18 février 1992 à Londres, une porte-parole a lancé cet avertissement : «rien ne sera exclu» (mémoire de la Libye, annexe 97).

92. Je soutiens donc, Monsieur le Président, Messieurs de la Cour, que nous nous trouvons en présence de menaces systématiques qui se répètent et concordent. Il se peut qu'un document d'information soit à l'origine de ces formules qui reviennent — que cela soit important ou non, je ne le sais pas —, mais il y a là un usage systématique des mêmes formules par des représentants officiels en partant de M. Bush jusqu'à la porte-parole du Foreign Office. Ces déclarations s'étalent sur une période de trois mois. La première déclaration que j'ai citée et qui reprenait cette formule date du 19 novembre — c'est celle de M. Bush — et la dernière dans l'ordre chronologique est celle de la porte-parole du Foreign Office, qui date du 18 février. Il semble donc bien y avoir effectivement une stratégie concertée de proférer des menaces.

Monsieur le Président, Messieurs de la Cour, ces menaces émanant de ces deux pays n'ont rien à voir avec le Conseil de sécurité. Ces menaces étaient largement antérieures à l'adoption de la première des résolutions du Conseil de sécurité le 21 janvier 1992 et à la première des résolutions fondées sur la chapitre VII, qui a été adoptée le 31 mars 1992. Il importe aussi de relever que rien ne prouve que les résolutions étaient rétroactives ou pouvaient avoir l'effet de valider les menaces proférées. Toute la question des menaces de recourir à la force relève donc de la fonction judiciaire — totalement fondée — d'apprécier les conséquences juridiques des résolutions du Conseil de sécurité et les événements connexes concernant le cas échéant le recours à la force. Monsieur le Président, on ne saurait affirmer que ces questions sont sans objet. Les sanctions peuvent être levées. La situation peut évoluer. Les résolutions du Conseil de sécurité ne sont pas permanentes et elles ne tranchent certainement pas une question pour toujours.

Aussi cette question se rattache-t-elle au fond de l'affaire introduite par l'Etat demandeur.

355
Monsieur le Président, je voudrais vous remercier vous et vos collègues pour votre patience et votre courtoisie coutumières. Ainsi se termine l'argumentation développée par la Jamahiriya arabe libyenne lors du premier tour de plaidoiries. Je vous remercie.

Le VICE-PRESIDENT, faisant fonction de PRESIDENT : Je vous remercie Monsieur Brownlie. Le premier tour de plaidoiries étant terminé, la Cour entamera lundi le deuxième tour de plaidoiries du Royaume-Uni et des Etats-Unis. L'audience est levée et reprendra à 10 heures du matin lundi.

L'audience est levée à 17 h 45.
