

L'affaire *Géorgie c. Russie* : un commentaire

Application de la convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (Géorgie c. Fédération de Russie) - Demande en indication de mesures conservatoires¹

*Dr. Phoebe Okowa**

I. Contexte

L'affaire relative à l'application de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale entre la Géorgie et la Russie est la première affaire impliquant la Russie devant la Cour internationale de Justice depuis sa création en 1945. Pour cette seule raison, elle doit être considérée comme historique, quand bien même la Cour jugerait ultérieurement qu'elle ne peut pas se prononcer sur le fond².

Le 8 août 2008, la Russie a lancé une opération militaire de grande ampleur en Géorgie, prétendument pour protéger ses soldats de la paix et ses ressortissants, face aux attaques et aux persécutions continues dont ils faisaient l'objet dans les républiques séparatistes d'Abkhazie et d'Ossétie-du-Sud³. Bien que cette invasion soit le déclencheur direct de la procédure juridique actuelle, le conflit en lui-même a une histoire longue et pénible, qui remonte au début des années 1990 et aux événements qui ont suivi la désintégration de l'Union soviétique, ainsi que l'émergence de la Géorgie comme État indépendant. Bien que l'Ossétie-du-Sud et l'Abkhazie aient joui, sous l'Union soviétique, d'un statut d'*oblast* (ou région) autonome au sein de la Géorgie, leurs tentatives de sécession unilatérale furent des échecs. La reconnaissance internationale de la Géorgie, qui suivit sa déclaration d'indépendance, s'appliqua à tout son territoire, dont les deux provinces. Il s'en suivit une période de coexistence malheureuse entre la Géorgie et les

* Phoebe Okowa est *reader* à Queen Mary, université de Londres. Traduit de l'anglais par Vincent Pouliot.

¹ Ordonnance du 15 octobre 2008, Demande en indication de mesures conservatoires, Rôle général n° 140 (ci-après, ordonnance du 15 octobre 2008).

² L'Union soviétique est restée hostile à la Cour internationale de Justice tout au long de son existence et n'eut jamais de véritable contact avec cette institution (bien qu'elle ait toujours eu une place permanente à la Cour, comme la Chine, le Royaume-Uni, les États-Unis et la France).

³ Mission permanente de la fédération de Russie auprès des Nations Unies, « Situation around Abkhazia and Ossetia: Historical overview », disponible ici : <http://www.un.int/russia/new/MainRoot/docs/warfare/statement051208en.htm>, Procédure orale, 8 septembre 2008, p. 9-13.

deux républiques, ces dernières jouissant *de facto* d'un statut d'autonomie au sein de la Géorgie, avec le soutien actif des autorités de Moscou. La période qui a suivi l'indépendance de la Géorgie a également été marquée par des violences de la part de chaque camp, la plupart des attaques étant dirigées contre des Géorgiens de souche à l'intérieur des deux républiques, qui furent fréquemment l'objet d'expulsions et de destructions de biens⁴. Les tensions aboutirent à la signature d'un cessez-le-feu sous l'égide de la Communauté des États indépendants (CEI) et le déploiement d'une force de maintien de la paix menée par les Russes⁵, bien que leur neutralité dans le conflit ait toujours été remise en cause⁶.

L'hypothèse a été formulée que les événements d'août 2008, qui ont provoqué la procédure actuelle, ont été précipités par la déclaration d'indépendance du Kosovo et sa reconnaissance ultérieure par les États-Unis et d'autres pays, ainsi que par la déclaration officielle de la Géorgie selon laquelle elle se porterait candidate à l'OTAN lors du sommet de Bucarest d'avril 2008⁷. Il a aussi été avancé que la Russie était encline à créer des États vassaux ethniquement homogènes en Ossétie-du-Sud et en Abkhazie, qui seraient liés politiquement, économiquement et socialement, qui seraient dépendants d'elle et qui serviraient d'États tampons contre l'expansion de l'OTAN à l'est⁸. La cessation des hostilités fut finalement acquise lorsque les parties au conflit acceptèrent de se conformer aux termes d'un accord de cessez-le-feu proposé par l'Union européenne (UE), par l'intermédiaire du président français Nicolas Sarkozy, exerçant alors la présidence tournante de l'UE.

Le 12 août 2008, la Géorgie introduisit une procédure contre la fédération de Russie devant la Cour internationale de Justice. Le différend a été largement perçu comme reposant sur la norme internationale interdisant le recours à la force. L'invasion russe avait été condamnée devant le Conseil de sécurité par l'Union européenne et par les voisins de la Russie, qui avaient qualifié cette invasion d'acte d'agression. La décision de la Géorgie de fonder sa requête sur l'article 22 de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (CIEDR) peut sembler une anomalie, mais comme nous le discuterons plus loin, il s'agissait d'un choix tactique délibéré dans le but de donner à la Cour une compétence qu'elle n'aurait pas eu autrement, dans la mesure où, ni la Russie, ni la Géorgie n'ont accepté la clause facultative de juridiction obligatoire de la Cour.

⁴ Voir US Department of State, Georgia Human Rights Practices 1993, 31 janvier 1994 ; Conseil de sécurité, Résolution 876 du 19 octobre 1993.

⁵ Voir « Decision of the Council of the CIS Heads of State on Usage of Collective Force to maintain peace and security in Georgia-Abkhazia zone of conflict », 22 août 1994.

⁶ Voir, International Crisis Group, « Russia v. Georgia: The Fallout », Europe Report No. 195, disponible ici : <http://www.crisisgroup.org/home/index.cfm?id=5636> ; Résolution du Parlement européen du 5 juin 2008 sur la situation en Géorgie.

⁷ Voir Délégation du Royaume-Uni auprès de l'OTAN, NATO Summit Bucharest, 2-4 avril 2008, disponible ici : <http://uknato.fco.gov.uk/en/newsroom/events/bucharest-summit>.

⁸ Voir Requête de la Géorgie introductive d'instance, 12 août 2008, p. 25-26, para. 76.

Dans sa requête, la Géorgie soutient que les attaques contre ses ressortissants étaient perpétrées de concert par les milices séparatistes, comme par des mercenaires cosaques et tchéchènes, sous la direction et le contrôle des autorités russes. La Géorgie soutient de plus que des forces conjointes russes et séparatistes d'Ossétie-du-Sud s'étaient engagées dans une campagne de nettoyage ethnique comprenant des meurtres et des déplacements forcés de Géorgiens de souche. Dans les jours qui ont suivi l'attaque initiale, les opérations militaires se sont étendues au-delà des deux républiques séparatistes, dans des zones sous le contrôle du gouvernement géorgien. Bien que le décompte des victimes ne fasse pas consensus, il a été largement rapporté que l'invasion a provoqué la mort de centaines de civils, d'importantes destructions de biens et le déplacement massif de Géorgiens. Pour justifier son invasion, la fédération de Russie avançait l'argument que la Géorgie avait commis un génocide contre les Ossètes-du-Sud et d'autres citoyens de Russie⁹. À l'époque, la position de la Géorgie était qu'il s'agissait d'un acte d'agression russe non provoqué et elle invoqua son droit de légitime défense en application de la Charte des Nations Unies pour envoyer ses troupes. La communauté internationale, dont l'Union européenne, fut presque unanime à condamner le comportement des Russes comme un acte d'agression non provoqué et soutint l'affirmation de la Géorgie selon laquelle elle était en état de légitime défense¹⁰.

Dans ce contexte, fonder le différend dans le cadre de la convention sur la discrimination raciale peut paraître anormal et comme le restreignant à un aspect marginal du conflit, qui était principalement une question de légalité du recours à la force. De plus, la liste détaillée des allégations formulées par la Géorgie contre la Russie comprenait des violations majeures du droit international humanitaire tel que défini dans les conventions de La Haye concernant les lois ou coutumes de la guerre, dans les conventions de Genève et dans le droit coutumier applicable. Ces allégations comprenaient des exécutions sommaires de civils géorgiens, le pillage et la destruction systématique à grande échelle de maisons et le transfert forcé de Géorgiens de souche dans des camps¹¹.

II. Les principales questions soulevées par l'affaire

Les principaux points que soulève ce différend impliquent de s'intéresser à certaines des questions les plus controversées et difficiles du droit international contemporain. Il met notamment en avant la question de la complicité d'un État dans les actes de groupes rebelles armés et les circonstances dans lesquelles les activités de tels groupes peuvent être attribuées à un État ou à ses organes, ainsi que les conséquences d'une telle attribution¹². En contestant la légalité de l'attribution par la Russie de la nationalité russe aux habitants

⁹ Voir Requête introductive d'instance, p. 25, para. 76

¹⁰ Résolution du Parlement européen du 5 juin 2008 sur la situation en Géorgie.

¹¹ Voir, Human Rights Watch, « Georgian Villages in South Ossetia Burnt, Looted », Human Rights Watch, 13 août 2008, disponible ici : <http://www.hrw.org/en/news/2008/08/12/georgian-villages-south-ossetia-burnt-looted> ; Demande en indication de mesures conservatoires présentée par le Gouvernement de la Géorgie, 14 août 2008.

¹² Requête introductive d'instance, para. 81.

d'Ossétie-du-Sud et d'Abkhazie, le différend a également soulevé indirectement le problème de la succession pour les questions de nationalité, ainsi que le fait de savoir si le droit international impose une quelconque contrainte à l'attribution de la nationalité en application du droit national d'un État, tout particulièrement lorsque l'on peut dire que cette attribution se fait de mauvaise foi (« *mala fides* »)¹³. À partir de 1991, la Russie a étendu sa nationalité aux Ossètes-du-Sud et aux Abkhazes, via une série de dispositions reprenant la définition soviétique de la nationalité, fondée exclusivement sur la capacité à parler le russe, sans autre lien formel¹⁴. Dans d'autres cas, la nationalité a littéralement été accordée à tous les anciens citoyens de l'Union soviétique, s'ils le désiraient. En Ossétie-du-Sud, les citoyens au nom de qui l'intervention a été prétendument menée, s'étaient pour certains vus accorder la nationalité à peine un mois avant l'invasion¹⁵.

Ce litige implique également de considérer la question épineuse de l'application du droit à l'auto-détermination dans un contexte de sécession et de savoir si le droit international pertinent contient des éléments applicables aux républiques séparatistes¹⁶. Cela implique en particulier un examen des conséquences juridiques relatives au soutien armé apporté à de tels groupes séparatistes, lorsque l'État de nationalité s'en plaint. En général, la question de l'auto-détermination a uniquement été considérée dans le contexte d'une occupation coloniale ou militaire par des étrangers ; son application en dehors de ce contexte est truffée de restrictions qui n'ont pas été examinées de manière satisfaisante par un organe de résolution des différends internationaux¹⁷. L'examen de ces questions dans leur contexte implique potentiellement de s'interroger sur la question de savoir dans quelle mesure le droit international autorise un État à avoir recours à la force pour protéger ses ressortissants dans un autre État et les limites à l'exercice de ce droit (s'il y en a).

¹³ À la fin des hostilités consécutives à l'indépendance de la Géorgie, la CEI s'est mise d'accord sur l'envoi de soldats de maintien de la paix russes en Géorgie, afin de jouer un rôle de médiateur dans le conflit en cours avec la république séparatiste d'Ossétie-du-Sud. C'est à cette époque que la Russie a étendue sa nationalité aux Ossètes de souche. Voir Requête introductive d'instance, para. 53.

¹⁴ Voir, P. Goble, « Russian Passportization », 9 septembre 2008, disponible ici : <http://topics.blogs.nytimes.com/2008/09/09/russian-passportization/>. Il doit être noté que pour être valide sur le plan international, la nationalité doit être fondée sur un lien véritable entre la personne et le pays étendant sa nationalité. *Nottebohm* (Liechtenstein c. Guatemala), Recueil C.I.J. 1955, p. 4 ; sur la question de l'exclusion d'une nationalité accordée en contravention du droit international, voir J. Dugard, *Premier rapport sur la protection diplomatique*, UN DOC A/CN.4/506 2000, para. 104.

¹⁵ Sur le droit de la Russie de protéger ses ressortissants, voir ministère russe des Affaires étrangères, déclaration de Vladimir Voronkov, représentant de la fédération de Russie à la réunion spéciale du Conseil permanent de l'OSCE, 8 août 2008.

¹⁶ Il a été demandé à la Cour de se prononcer spécifiquement sur cette question, en ce qui concerne la déclaration unilatérale d'indépendance des autorités provisoires d'administration du Kosovo. Voir Résolution de l'Assemblée générale (A/63/L.2), « Demande d'avis consultatif de la Cour internationale de Justice sur la question de savoir si la déclaration unilatérale d'indépendance du Kosovo est conforme au droit international ».

¹⁷ Voir cependant, Cour suprême du Canada, Renvoi relatif à la sécession du Québec, [1998] 2 R.C.S. 217 ; voir également, J. Crawford, « State Practice and International Law in Relation to Secession », (1998) 69 *British Yearbook of International Law*, pp. 85-117.

Depuis que la requête a été déposée, la Russie a procédé à la reconnaissance officielle des deux républiques séparatistes¹⁸. Ce mouvement a rencontré une vague de contestation et de condamnation de la part du reste de la communauté internationale, qui a toujours traité le conflit comme un problème intérieur de la Géorgie, pour qui le respect de la souveraineté territoriale était fondamental¹⁹. Bien que les administrations séparatistes en Ossétie-du-Sud et en Abkhazie aient été largement autonomes vis-à-vis de la Géorgie, leur quête d'une indépendance formelle est loin d'avoir été un succès. Il est également possible que la Cour soit implicitement appelée à se prononcer sur les implications légales de cette reconnaissance hâtive. Cette reconnaissance était-elle prématurée compte-tenu des preuves irréfutables de l'absence presque totale, depuis 1992, de contrôle par l'administration centrale de Tbilissi sur les républiques séparatistes ? Ces provinces sont toutes deux très petites en superficie comme en population (100 000 habitants pour l'Ossétie-du-Sud et 450 000 pour l'Abkhazie). Quand bien même tous les éléments de l'État seraient réunis, la reconnaissance putative de ces provinces soulève la question de savoir s'il existe des circonstances dans lesquelles le droit international doit admettre que le statut d'État n'est pas viable pour des entités de petite taille, dont il est peu probable qu'elles fonctionnent comme des membres de la communauté internationale en raison de leur taille limitée. La littérature, ainsi que la jurisprudence des cours nationales, comprend de nombreuses discussions quant à la portée potentielle des obligations relatives aux droits de l'homme et en particulier si de telles obligations ont une portée extraterritoriale²⁰. Dans la mesure où la présente affaire se fonde sur les violations alléguées de la fédération de Russie de ses obligations en vertu de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, il est demandé à la Cour de dire dans quelle mesure les obligations relatives aux droits de l'homme peuvent être considérées comme étant applicable de manière extraterritoriale²¹. Bien sûr, dire si la Cour se prononcera sur l'une ou toutes ces questions reste très spéculatif. La base juridictionnelle étroite, qui s'appuie uniquement sur les violations de la CIEDR, a clairement circonscrit le nombre de questions sur lesquelles la Cour pourra se prononcer, même si elle analyse le différend dans son contexte plus large. Dans presque toutes les juridictions, les tribunaux se prononcent uniquement sur les questions de droit qui leur ont été soumises par les parties.

¹⁸ Voir « Russia recognises Abkhazian & South Ossetian independence », 27 août 2008, disponible ici : <http://www.russiatoday.com/news/29521>.

¹⁹ Voir, « EU leaders condemn Russia in shadow of Kosovo », 26 août 2008, disponible ici : <http://euobserver.com/9/26644>.

²⁰ Voir les décisions des tribunaux anglais, notamment dans *Al-Skeini and others v. Secretary of State for Defence* (2008 UKHL 26) ; Voir également la décision de la Cour européenne des droits de l'Homme in *Issa et autres c. Turquie*, App. No. 31821/96, Arrêt du 16 novembre 2004, F63 [75] ; Voir également, S. Wills, « Occupation, Law and Multinational Operations, problems and perspectives », 2006 *BYBIL*, pp. 256-265.

²¹ R. Wilde, « The Applicability of International Human Rights Law to the Coalition Provisional Authority (CPA) and the Foreign Military Presence in Iraq », 11 (2005) *ILSA Journal of International and Comparative Law* 485.

III. Compétence

La Géorgie affirme que la compétence de la Cour est fondée sur l'article 22 de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale de 1965 (CIEDR), un traité auquel la fédération de Russie et la Géorgie sont toutes deux parties. Dans le cas de la Russie, elle a été considérée comme l'État successeur de l'URSS pour la continuation de ses obligations en vertu du traité, l'URSS ayant ratifié la convention en 1969. Quant à la Géorgie, elle a déposé les instruments d'adhésion en 1999. La Cour n'a donc pas à réexaminer la question qui l'avait tant embarrassée dans l'*affaire du génocide* (Bosnie-Herzégovine c. Yougoslavie), à savoir s'il y a, en droit international général, une règle de succession automatique pour les traités relatifs aux droits de l'homme, donc s'imposant aux États successeurs²².

L'article 22, qui sera fondamental pour l'établissement de la compétence de la cour, se lit comme suit :

Tout différend entre deux ou plusieurs États parties touchant l'interprétation ou l'application de la présente Convention qui n'aura pas été réglé par voie de négociation ou au moyen des procédures expressément prévues par ladite Convention sera porté, à la requête de toute partie au différend, devant la Cour internationale de Justice pour qu'elle statue à son sujet, à moins que les parties au différend ne conviennent d'un autre mode de règlement.

L'élément central de l'application de la convention est la question non encore résolue de savoir si les obligations en vertu du traité ont une application territoriale ou si elles opèrent comme des contraintes sur la conduite des États parties, quel que soit le lieu des violations. La Géorgie avance que les obligations en vertu de la CIEDR n'ont pas de limitation géographique et sont également applicables à la conduite de la Russie sur le territoire géorgien²³.

La Russie a contesté le recours de la Géorgie à cette disposition sur trois grands points. Elle avançait que son intervention lors des première et seconde phases du conflit avait le caractère d'une intervention de maintien de la paix à la demande de la Communauté des États indépendants (CEI) et avec le consentement exprès de la Géorgie. Il est implicite, dans cet argument, que le fondement juridique de cette intervention est, de fait, incompatible avec la violation délibérée des droits de l'homme²⁴. En ce qui concerne l'Abkhazie, la Russie avançait que les accusations relatives aux violations des droits de l'homme étaient fondées sur des insinuations et n'étaient absolument pas vérifiées. Elle

²² *Application de la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide*, Exceptions préliminaires, Arrêt, Recueil C.I.J. 1996, p. 595, pp. 604-9 ; *Demande en révision de l'arrêt du 11 juillet 1996*, Arrêt, Recueil C.I.J. 2003, p.7, para. 18 ; *Application de la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide*, Arrêt du 26 février 2007 ; pour une analyse critique, voir M. Craven, « The Decolonization of International Law », 2007, *Oxford University Press*, pp. 7-12.

²³ Demande en indication de mesures conservatoires présentée par le Gouvernement de la Géorgie, 14 août 2008.

²⁴ Procédure orale, lundi 8 septembre 2008, arguments de M. Kolodkin, agent de la fédération de Russie, paras. 9 et 13, arguments de M. Wordsworth, paras. 7-9.

soutint de plus que les obligations en vertu de la convention, en particulier celles définies dans les articles 2 à 4, ne sont pas d'application extraterritoriale, arguant que la responsabilité de la Russie n'est engagée en vertu de la CIEDR qu'à l'intérieur de ses frontières²⁵. Pour la Russie, la responsabilité pour les violations des obligations prévue par la CIEDR revient avant tout aux autorités séparatistes d'Abkhazie et d'Ossétie-du-Sud ; une responsabilité qui ne peut en aucun cas lui être attribuée puisque ces autorités ne sont pas ses organes *de facto* et n'agissent pas non plus sous son commandement et son contrôle²⁶. Dans l'alternative, elle avança qu'il n'existait aucune violation de ce type pouvant lui être attribuée. Elle ajouta que toute ordonnance que la Cour pourrait prononcer serait juridiquement non pertinente, puisqu'elle n'avait pas et n'aurait pas la possibilité de la mettre en œuvre auprès de l'Ossétie-du-Sud et de l'Abkhazie, des régions autonomes non soumises à son contrôle juridictionnel. La Russie soutint également que, sur le fond comme dans la forme, le différend n'entre pas dans le cadre de la CIEDR. Les arguments développés lors des audiences peuvent en substance être résumés comme suit :

- a) Le différend n'est manifestement pas un différend concernant la convention de 1965. Alternativement, si un différend existait, il concernerait le recours à la force, le droit humanitaire, l'intégrité territoriale, mais en aucune façon la discrimination raciale.
- b) Même si de telles violations avaient existées, elles ne pourraient, fût-ce *prima facie*, être attribuables à la Russie, qui réfute énergiquement qu'elle ait exercé le niveau requis de contrôle pour que lui soit attribuée la responsabilité étatique sur les deux provinces.
- c) Même si la convention de 1965 était applicable (ce qu'elle réfute), les prescriptions procédurales énoncées à l'article 22 de cette convention de 1965 ne sont pas remplies. La Russie avance que la Géorgie n'a produit aucune preuve selon laquelle elle aurait proposé de négocier, comme l'impose cet article, ou recouru au mécanisme constitué par le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, avant de saisir la Cour internationale de Justice.

La Russie demandait donc à la Cour de dire qu'elle n'avait pas compétence pour connaître de l'affaire et qu'en conséquence, la demande en indication de mesures conservatoires devait être rejetée et l'affaire rayée du Rôle²⁷.

Les parties étaient également en désaccord quant à savoir si l'article 22 impose que les procédures prévues par la CIEDR ou des négociations aient été menées sans succès, comme condition indispensable à l'invocation de la compétence de la Cour. La Géorgie soutenait que l'article 22 ne fait que décrire des procédures auxquelles les parties peuvent avoir recours, sans en faire une condition obligatoire. Au contraire, la Russie affirme que

²⁵ Procédure orale, voir en particulier les arguments de M. Zimmermann, para. 2 ff.

²⁶ Procédure orale, Arguments de M. Zimmermann, para. 20-22.

²⁷ Procédure orale du 8 septembre 2008, paras. 7 ; 8 et 15-17.

l'article 22 énonce des conditions préalables à la saisine de la Cour et que celle-ci ne peut être saisie tant que toutes les procédures prévues par la convention n'ont pas été épuisées²⁸.

La Géorgie était consciente du fait que le différend était totalement dominé par la question du recours à la force, ainsi que par celle du droit et des politiques applicables dans un tel contexte. Elle souhaitait donc que les aspects du différend relatif au *jus ad bellum* ne court-circuitent pas les aspects du différend relatifs à des violations d'obligations en vertu de la CIEDR. Dans ce qui doit être vu comme un acte préventif contre cela, la Géorgie a souligné qu'elle ne souhaitait pas faire de revendication relative au droit applicable au *jus ad bellum* ou aux principes du droit international humanitaire, mais qu'elle entendait se restreindre aux violations des droits conférés aux Géorgiens de souche par les articles 2 à 5 de la convention sur les discriminations raciales.

Dans son ordonnance du 15 octobre 2008, la Cour a rejeté l'argument russe selon lequel la CIEDR a un champ d'application territorial limité. Elle a noté que les dispositions de la convention ont un caractère général et s'appliquent aux actes d'un État lorsque celui-ci agit en dehors de son territoire²⁹. La Cour a également rejeté l'argument selon lequel les procédures visées à l'article 22 constituent des conditions préalables auxquelles il doit être satisfait avant toute saisine³⁰.

Bien qu'elle n'ait pas fait directement référence à sa jurisprudence antérieure dans l'affaire *RDC c. Rwanda*³¹, la Cour a noté que la CIEDR n'est pas structurée de la même façon que certains autres instruments comprenant des dispositions exigeant certains pré-requis obligatoires qui limitent les conditions de saisine de la Cour. Dans l'affaire *RDC c. Rwanda*, la cour avait indiqué que l'exigence que les parties aient soumis le différend à un arbitrage et qu'une période de six mois se soit écoulée étaient des conditions préalables à une saisine en application de l'article 29 de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes.

La cour a reconnu que certains aspects du différend soulevaient des questions de droit international humanitaire. Cependant, elle observa que le fait que le différend implique des questions qui relèvent de domaines du droit international qui ne sont pas plaidées par l'État requérant, ne l'empêche pas d'entendre celles de ces questions qui entrent strictement dans le cadre des dispositions de la CIEDR. De même, elle n'a apparemment pas été embarrassée par le fait que les violations graves des droits de l'homme aient résulté d'actes relatifs à une agression armée de la Russie sur le territoire de la Géorgie. Cependant, il apparaît clairement que définir un différend de la manière la plus propice à l'établissement de la compétence pourrait, dans les faits, déformer la nature exacte de ce différend, la Cour

²⁸ Demande en indication de mesures conservatoires présentée par le Gouvernement de la Géorgie, 14 août 2008 ; Procédure orale du 8 septembre 2008, para. 25.

²⁹ Ordonnance du 15 octobre 2008, para. 109.

³⁰ *Ibid.*, paras. 114-116.

³¹ *Activités armées sur le territoire du Congo (nouvelle requête : 2002)* (République démocratique du Congo c. Rwanda), Arrêt du 3 février 2006 (Compétence de la Cour et recevabilité de la requête), Rôle général n°126, paras. 91-93.

étant appelée à prononcer un arrêt sur des questions qui, dans le contexte général du différend, ne peuvent qu'être vues comme périphériques à la revendication fondamentale.

IV. Demande en indication de mesures conservatoires

Dans sa demande en indication de mesures conservatoires, la Géorgie souhaitait l'indication de mesures visant à contraindre la fédération de Russie et les autorités séparatistes à :

- i. s'abstenir « de tout nouvel acte ou pratique de discrimination fondée sur l'origine ethnique contre des citoyens géorgiens ». La Géorgie demande également que cette protection s'applique aux civils dans les territoires sous occupation ou contrôle effectif des forces russes.
- ii. s'abstenir « de tout nouvel acte entraînant la reconnaissance de la ségrégation fondée sur l'origine ethnique pratiquée à l'encontre de citoyens géorgiens ou rendant celle-ci permanente par le déplacement forcé ou le déni du droit au retour des personnes déplacées, en Ossétie-du-Sud, en Abkhazie et dans les territoires voisins ».
- iii. s'abstenir « de tout nouvel acte tel que des citoyens géorgiens soient empêchés de jouir de droits de l'homme fondamentaux, en particulier du droit à la sûreté de la personne et à la protection contre les voies de fait ou les sévices ».
- iv. s'abstenir « de tout acte privant les citoyens géorgiens soumis à leur juridiction d'une protection et d'une voie de recours effectives contre les actes de discrimination fondée sur l'origine ethnique et les violations des droits de l'homme »³².

La demande en indication de mesures conservatoires a été soumise conformément à l'article 41 du statut de la Cour, qui a pour objet de sauvegarder les droits des parties le temps que la Cour se prononce au fond. La Cour a renvoyé à sa jurisprudence antérieure³³ et nota qu'avant d'ordonner de telles mesures, un lien devait être établi entre les mesures conservatoires sollicitées et l'objet de l'instance pendante devant la Cour sur le fond de l'affaire. La Cour a aussi rappelé qu'elle devait être convaincue qu'un préjudice irréparable pouvait être causé aux droits en litige dans une procédure judiciaire³⁴. En ce qui concerne les faits, la Cour a conclu que les droits protégés par la CIEDR sont de nature telle que le

³² Ordonnance du 15 octobre 2008, para. 33.

³³ *Application de la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide*, Mesures conservatoires, Ordonnance du 8 avril 1993, Recueil C.I.J. 1993, p. 19, para. 34 ; *Frontière terrestre et maritime entre le Cameroun et le Nigéria*, Mesures conservatoires, Ordonnance du 15 mars 1996, Recueil C.I.J. 1996, p. 22, para. 35.

³⁴ *LaGrand* (Allemagne c. États-Unis), Mesures conservatoires, Ordonnance du 3 mars 1999, C.I.J. Recueil 1999, pp. 14-15, para. 22 ; *Passage par le Grand-Belt* (Finlande c. Danemark), Mesures conservatoires, Ordonnance du 29 juillet 1991, C.I.J. Recueil 1991, p. 17, para. 23 ; *Certaines procédures pénales engagées en France* (République du Congo c. France), Mesures conservatoires, Ordonnance du 17 juin 2003, C.I.J. Recueil 2003, p. 107, para. 22 ; *Usines de pâte à papier sur le fleuve Uruguay* (Argentine c. Uruguay), Mesures conservatoires, Ordonnance du 23 janvier 2007, p. 11, para. 32.

préjudice qui leur serait porté pourrait être irréparable. Elle a également noté que la population de souche géorgienne, comme les populations de souches ossète et abkhaze, qui se trouvent dans les régions touchées par le récent conflit, demeurent vulnérables et courent le risque imminent que leurs droits en cause subissent un préjudice irréparable³⁵.

La principale objection de la Russie à l'indication de mesures conservatoires était qu'une telle indication obligerait la Cour à contraindre la Russie à prendre des mesures pour prévenir des actes se déroulant sur un territoire qui n'est pas sous sa juridiction et son contrôle. De plus, elle implique, de manière implicite, l'obligation de contraindre d'autres acteurs (les autorités séparatistes), qui ne sont pas ses agents et qui ne sont pas responsables devant elle, à prendre des mesures destinées à assurer le respect de ses propres obligations conventionnelles³⁶.

La Cour a convenu que la situation sur le terrain en Ossétie-du-Sud et en Abkhazie demeurerait instable, notamment quant à la question de savoir qui y détient l'autorité. Néanmoins, en l'absence d'un règlement global du conflit dans cette zone, les populations concernées restaient vulnérables et les problèmes des réfugiés et des personnes déplacées dans cette zone n'étaient pas encore résolus dans leur totalité³⁷. Elle convint donc qu'il existe un risque imminent que les droits des populations concernées subissent un préjudice irréparable. La Cour a noté que les obligations contenues dans la CIEDR s'adressaient aux États parties et ordonna donc à la Géorgie et à la Russie qu'elles s'assurent qu'aucune violation des droits conférés par la convention ne soit commise, indépendamment de savoir si des actes perpétrés antérieurement pouvaient leur être attribués juridiquement. La Cour a tenu à souligner que l'indication de mesures conservatoires ne préjugait en rien la question de sa compétence pour connaître du fond de l'affaire, ni aucune question relative à la recevabilité de la requête ou au fond lui-même. Les deux parties se sont vues contraintes, en Ossétie-du-Sud, en Abkhazie et dans les régions géorgiennes adjacentes, de :

1. s'abstenir de tous actes de discrimination raciale contre des personnes, des groupes de personnes ou des institutions ;
2. s'abstenir d'encourager, de défendre ou d'appuyer toute discrimination raciale pratiquée par une personne ou une organisation quelconque ;
3. faire tout ce qui est en leur pouvoir, chaque fois que, et partout où, cela est possible, afin de garantir, sans distinction d'origine nationale ou ethnique,
 - i. la sûreté des personnes ;
 - ii. le droit de chacun de circuler librement et de choisir sa résidence à l'intérieur d'un État ;
 - iii. la protection des biens des personnes déplacées et des réfugiés ;

³⁵ Ordonnance du 15 octobre 2008, paras. 143-144.

³⁶ Arguments de la fédération de Russie, procédure orale, 8 septembre 2008, en particulier les arguments de M. Zimmermann, paras. 11-12 ; 17-18 et 20-22.

³⁷ Ordonnance du 15 octobre 2008, para. 143.

4. faire tout ce qui est en leur pouvoir afin de garantir que les autorités et les institutions publiques se trouvant sous leur contrôle ou sous leur influence ne se livrent pas à des actes de discrimination raciale à l'encontre de personnes, groupes de personnes ou institutions.

V. Conclusion

La stratégie procédurale adoptée par le requérant, qui demande à la Cour de ne se prononcer que sur les aspects du différend relatifs à des violations de la CIEDR, peut potentiellement restreindre la contribution de la Cour sur ce différend très important, si celle-ci décidait de se prononcer sur le fond de l'affaire. L'ordonnance relative à la demande en indication de mesures conservatoires n'a traité la question de la compétence de la Cour que de manière provisoire. Conformément à sa jurisprudence antérieure relative aux mesures conservatoires, la Cour a cherché à établir si la requête semblait *prima facie* constituer une base sur laquelle sa compétence pourrait être fondée. Cela laisse ouverte la possibilité que la Cour se déclare incompétente pour connaître de l'affaire lors de la prochaine phase de la procédure. La Cour pourrait aussi très bien déclarer que le différend juridique est avant tout relatif à l'usage de la force et non aux violations des droits fondamentaux garantis par la CIEDR. Dans les deux cas, il est peu probable que la Cour rende un jugement qui résoudrait définitivement les questions au cœur de ce différend.