

CONFERENCE DU DESARMEMENT

CD/1389
12 avril 1996

FRANCAIS
Original : ANGLAIS/ESPAGNOL

NOTE VERBALE EN DATE DU 10 AVRIL 1996, ADRESSEE AU SECRETARIAT DE
LA CONFERENCE DU DESARMEMENT PAR LA MISSION PERMANENTE DU MEXIQUE,
TRANSMETTANT LE TEXTE DE L'INTERVENTION FAITE PAR LE MEXIQUE
DEVANT LA COUR INTERNATIONALE DE JUSTICE LE 3 NOVEMBRE 1995

La Mission permanente du Mexique auprès des organisations internationales présente ses compliments au secrétariat de la Conférence du désarmement et a l'honneur de lui envoyer le texte de l'intervention faite par le Mexique devant la Cour internationale de Justice le 3 novembre dernier, sur la question de la licéité de la menace ou de l'emploi des armes nucléaires, en le priant de bien vouloir distribuer ce texte comme document officiel de la Conférence du désarmement.

Déclaration du Mexique devant la Cour internationale de Justice
concernant l'avis consultatif sur la licéité de la menace
ou de l'emploi des armes nucléaires

(La Haye, 3 novembre 1995)

Monsieur le Président, Madame et Messieurs les membres
de la Cour internationale de Justice,

Avant de commencer mon intervention, je souhaite exprimer ma profonde tristesse après la disparition prématurée du juge Andres Aguilar, un éminent Vénézuélien, un remarquable spécialiste de droit international et un diplomate avec lequel j'ai eu l'honneur de travailler dans nos efforts pour développer l'ordre juridique international.

Permettez-moi maintenant, au nom du Gouvernement mexicain, d'assurer cette Cour de l'importance fondamentale que nous attachons à ses travaux dans le cadre de l'effort commun pour assurer le plein respect de la primauté du droit dans les relations internationales.

La signification que le Mexique attribue à la Cour internationale de Justice depuis la fondation de l'Organisation des Nations Unies il y a exactement cinquante ans trouvait déjà son expression dans les observations faites concernant la proposition de Dumbarton Oaks. Dans le document contenant ses observations, le Mexique, qui n'était pas invité à Dumbarton Oaks, a adopté la position des éminents juristes du Comité informel des alliés sur l'avenir de la Cour permanente de Justice internationale. Sur la base de l'expérience fournie par la Société des Nations, le Mexique estimait que dans le cas de la Cour internationale de Justice, il ne serait pas sage de reproduire le lien organique qui reliait la Cour permanente de Justice internationale à la Société des Nations. Cette relation organique, pensait-il, pourrait nuire à l'indépendance des juges de la Cour. En conséquence, le Mexique proposait une Cour internationale de Justice ayant la capacité de préserver le plus haut degré possible d'indépendance dans l'exercice de ses fonctions. Nous estimions en 1944 que l'indépendance d'action de cette autorité juridique suprême trouverait son expression dans une liberté croissante face à toutes répercussions, directes ou indirectes, susceptibles d'affecter un organisme avant tout politique comme la future Organisation des Nations Unies, qui était alors sur le point de voir le jour.

Pour plusieurs raisons, la Conférence de San Francisco a voté pour la proposition opposée et a décidé que la Cour à laquelle vous appartenez serait un organe principal de l'Organisation des Nations Unies. J'aimerais souligner ce que Shabtai Rosenne en dit dans son livre intitulé "The Law and Practice of the International Court" ^{1/} : "La décision de San Francisco fait de la Cour une partie intégrante de l'Organisation des Nations Unies". Comme l'a dit le juge Acevedo à propos de l'affaire des traités de paix examinée à la Cour pour établir l'obligation de ce tribunal de rendre les avis consultatifs demandés

^{1/} SHABTAI, Rosenne; 1965 The Law and Practice of the International Court, Leyden, Pays-Bas; A.W. Slijthoff.

par l'Assemblée générale, je cite : "La Cour, qui a été promue au statut d'organe principal et partie intégrante du mécanisme des Nations Unies, doit faire tout son possible pour coopérer avec les autres organes de façon à atteindre les objectifs et à respecter les principes établis dans la Charte". Malgré notre position originale, le Mexique comprend l'importance du changement, et naturellement accepte la Cour comme organe de l'Organisation des Nations Unies.

Monsieur le Président, Madame et Messieurs les membres de la Cour internationale de Justice, j'aimerais aussi vous rappeler que pendant la cinquantième session de l'Assemblée générale des Nations Unies, le Gouvernement mexicain, par la voix du Ministre des affaires étrangères, a annoncé notre décision d'examiner si nous devons maintenir notre réserve à l'encontre de la juridiction obligatoire de la Cour, et c'est déjà en train d'être fait par les autorités de mon pays. En examinant notre réserve, nous prenons naturellement en compte le principe de réciprocité confirmé par la jurisprudence de cette Haute Cour.

PERTINENCE DU DROIT INTERNATIONAL

Monsieur le Président,

La recherche de la paix avec la justice est, selon nous, le plus grand défi de notre temps. Le rôle que la suprématie du droit joue ou peut jouer dans cette tâche est l'un des problèmes les plus intéressants auxquels est confrontée la société.

Premièrement, pour asseoir la paix sur un fondement solide, la force du droit est nécessaire, même si le droit en lui-même ne garantit pas la paix : ignorer ses principes peut rendre arbitraire et subjective toute action menée pour atteindre ce but. Pour reprendre les paroles du libérateur Simon Bolivar, le droit international doit être "ce corps de lois qui, dans la paix et dans la guerre, est le bouclier de notre destin".

Le Mexique a souligné l'importance d'assurer la suprématie du droit dans les activités internationales depuis qu'il a soumis des observations sur le plan de Dumbarton Oaks. Dans l'une de ses premières déclarations, il définissait comme l'un de ses objectifs, en rejoignant cette organisation internationale, "la nécessité d'un développement harmonieux de la coexistence des nations, conformément au droit".

Dans son livre intitulé "The World beyond the Charter" ^{2/}, sir Wilfred Jenks, juriste britannique qui a fait une longue carrière à l'Organisation internationale du Travail, décrit ce qu'il appelait les paradoxes fondamentaux auxquels le monde se heurte. Parmi ces derniers, il note ce qui suit à propos du droit international : "Jamais auparavant tant de domaines de l'activité humaine ont été réglementés. Nous avons établi des principes fondamentaux de comportement qui sont déjà acceptés par la communauté internationale, et nous avons codifié dans des traités et par

^{2/} JENKS, Wilfred; 1972 (1909), El Mundo más Allá de la Carta: Cuatro Etapas de la Organización Mundial; Madrid, Tecnos, Colec. Ciencias Sociales.

les résolutions des organisations internationales, qui acquièrent plus de force chaque jour comme source d'obligations, des règles applicables aux activités qui ont mérité l'attention prioritaire de la communauté. Pourtant, la vérité est que l'on fait encore peu confiance au droit comme moyen de résoudre nos problèmes les plus essentiels. Le droit international n'est pas un sujet populaire dans les mécanismes de l'opinion publique, et quand il est mentionné, c'est presque toujours pour critiquer son manque d'efficacité. Il y a un scepticisme croissant au sujet de la pertinence de l'utilisation de mesures juridiques pour maîtriser les changements dynamiques de la société d'aujourd'hui. La conséquence la plus tragique de ce paradoxe est le risque toujours présent que le droit, en ne répondant pas bien au défi de notre société, faute de l'imagination nécessaire pour comprendre les problèmes à résoudre, parmi d'autres raisons, cesse d'avoir quelque influence que ce soit sur l'activité humaine".

Accordez-moi un peu de votre temps pour partager quelques réflexions sur cette situation. Elles auront sans nul doute un rapport évident avec notre sujet et la fonction que la Cour doit remplir sur la base de la Charte et de son Statut.

Charles de Visscher relevait dans son livre "Théories et réalités en droit international public" ^{3/} que le développement historique de la communauté internationale organisée a subi deux changements fondamentaux en qualité, et qu'ils se reflètent dans la transformation graduelle de l'ordre juridique international.

Le premier de ces changements a été l'effondrement de la société médiévale, qui a donné naissance à un mouvement incontrôlable tendant à créer un ordre nouveau. Le premier signe en a été la création de nations en Europe occidentale. Ce stade, confirmé juridiquement par les traités de Westphalie de 1648, marquait le début du système juridique international moderne.

Au début de cette période, le droit international était la propriété exclusive d'un petit cercle de nations chrétiennes, un club européen où les principales puissances, qui exerçaient une hégémonie collective sur l'Europe, prétendaient avoir autorité en tant que groupe pour intervenir dans les questions qu'elles jugeaient être d'un intérêt général, comme le professeur Mossler nous l'a rappelé dans le cours qu'il a donné à l'Académie de La Haye en 1974 sur la société internationale en tant qu'unité juridique. Avec le temps, le droit international classique a fini par englober l'Afrique, l'Asie et l'Amérique latine, non pas en tant que participants actifs, créateurs d'un effort collectif, mais en tant qu'objets de l'exploitation coloniale. L'ordre juridique international était modelé sur la structure du pouvoir colonial et ses prémisses étaient définies en fonction des relations entre les puissances coloniales tant que celles-ci ont continué de dominer ce qu'il était convenu d'appeler le nouveau monde.

^{3/} DE VISSCHER, Charles; 1957 Theory and Reality in Public International Law; Princeton: Princeton Univ.

La personne qui a évalué cette question de la façon la plus éloquente est peut-être vous-même, Monsieur le Président, dans votre livre paru en 1979 et intitulé "Vers un nouvel ordre économique international" ^{4/}, publié en espagnol à Salamanque. Vous y avez fait observer que "l'ordre juridique créé par l'ancienne société internationale avait l'apparence de la neutralité ou de l'indifférence, mais le 'laissez-faire, laissez-passer' qu'il entérinait a en fait conduit à une interférence avec le droit et a encouragé l'injustice. Par conséquent, le droit international classique, bien qu'apparemment indifférent, était en réalité permissif. Il reconnaissait et confirmait le droit des nations supposées civilisées à dominer. C'était un droit colonial et impérial, qui fut institutionnalisé au Congrès de Berlin sur le Congo en 1885. A cette époque, ce droit international classique a été présenté comme un système de règles qui était fondé sur la géographie (il était européen), inspiré par la race et la religion (il était chrétien), motivé par l'économie (il était orienté vers le commerce), avec certains objectifs politiques (il était impérialiste). Comme le juge Bedjaoui le dit encore, il a fallu attendre la Charte des Nations Unies pour qu'une communauté ouverte remplace une communauté fermée, et pour que l'expression 'nations civilisées' laisse la place à l'expression 'nations pacifiques', utilisée au paragraphe 1 de l'Article 4 de la Charte".

Le deuxième changement historique dans l'évolution de la communauté internationale examinée par de Visscher a été l'émergence d'un nombre considérable d'Etats indépendants. Après la chute du système colonial entre 1945 et 1976, plus de 2 milliards de personnes vivant dans l'ancien monde colonial ont été libérées du colonialisme grâce à l'Organisation des Nations Unies, et ont ainsi été entraînées dans le courant général de l'évolution du monde.

Il ne fait pas de doute que la décolonisation a eu une influence décisive sur la redéfinition du contenu et du champ d'application du droit international contemporain. Par voie de conséquence, la disparition du colonialisme a modifié la position de beaucoup d'Etats qui, auparavant objets de droit international, sont devenus des sujets à part entière, et des participants actifs dans le réajustement de l'ordre juridique sur la base des nouvelles caractéristiques de la communauté internationale.

Mais même ainsi, la vie internationale a continué d'être régie par le droit international classique qui avait été fondé sur les pratiques d'un petit nombre de puissances coloniales au XVIIIe et au XIXe siècle. Dans bien des cas, cela signifiait le maintien de l'inégalité et la poursuite de l'exploitation.

L'émergence d'un grand nombre de nouveaux Etats à la suite de ce processus soulève une question de principe : jusqu'à quel point ces nouveaux Etats, qui n'ont pas contribué à la création du droit international, déjà en vigueur quand ils ont vu le jour et dont les dispositions souvent ne reflètent pas leurs intérêts, sont liés par ses décisions ? C'est une question controversée qui a été étudiée par de nombreux auteurs ces derniers temps.

^{4/} BEDJAOU, Mohammed; 1979, Hacia un Nuevo Orden Económico Internacional, Salamanca, España; Edit. Sigueme.

Il est clair que, d'un point de vue juridique et pratique, le problème est très simple : quand un Etat rejoint la communauté internationale, par cet acte même il accepte les règles et institutions existantes. Le problème est cependant beaucoup plus complexe et difficile : si de nombreuses règles de droit international ne sont pas acceptées et activement soutenues par un large secteur de la communauté internationale, il sera difficile d'assurer la suprématie du droit dans la société contemporaine.

Cette situation est particulièrement évidente dans le cas de l'important chapitre du droit international connu sous le nom de "Responsabilité des Etats", qui touche à plusieurs questions fondamentales ayant un rapport avec les pratiques des Etats.

La tendance décrite ne se trouve certainement pas dans l'ensemble du droit international, mais de nombreuses et importantes règles internationales reflètent effectivement cette inégalité. Aussi n'est-il pas surprenant que de nouvelles nations qui n'étaient pas coauteurs, pour ainsi dire, mais des objets passifs de ce droit international, donnent parfois l'impression qu'elles se rebellent contre l'application de ce dernier. La rébellion est directe, comme dans le cas des peuples qui aspirent à une responsabilité internationale pleine et entière et ont dû recourir à la violence pour rejeter un joug colonial établi de longue date. Le colonialisme a été entériné par la Charte des Nations Unies, mais cela tenait à des conditions politiques qui n'existent plus aujourd'hui. En d'autres occasions, cette rébellion peut prendre des formes indirectes, qui seront décrites ci-après.

Nous nous rappelons tous la rareté des réactions qu'a suscitées la proposition de la Commission du droit international concernant des procédures d'arbitrage à l'Assemblée générale. Le projet de traité établi par la Commission prévoyait une série de mesures innovatives et sévères pour empêcher les parties de se soustraire, pendant le déroulement de la procédure, à leur obligation initiale de régler leur différend par voie d'arbitrage. La plupart des pays qui ne suivent pas la ligne traditionnelle en matière de responsabilité des Etats étaient opposés au projet. Pour quelle raison de nouvelles nations n'étaient-elles pas favorables à un arbitrage obligatoire ou presque obligatoire ? Je pose cette question objectivement et sans parti pris, car le Mexique est l'un des rares pays du continent américain qui ont ratifié sans formuler de réserve le Pacte de Bogota prévoyant un arbitrage obligatoire. (Je vais citer d'autres exemples qui illustrent nos observations. Le phénomène de rébellion est bien exemplifié par le différend entre l'Islande et la Grande-Bretagne sur les zones de pêche. Je ne parlerai pas du fond du problème, qui est maintenant résolu, mais de l'attitude de chaque pays en ce qui concerne la méthode préférée au début pour trouver une solution. La Grande-Bretagne proposait de soumettre l'ensemble de la question au verdict de la Cour internationale de Justice. L'Islande non seulement refusait d'aller devant la Cour pour régler le différend selon "le droit en vigueur", mais elle a combattu résolument à l'Organisation des Nations Unies et dans d'autres instances pour l'établissement d'une nouvelle règle générale du droit international qui aurait eu pour effet de régler le différend en sa faveur. L'essence du problème était que si l'on pouvait soutenir qu'à l'époque le droit international permettait aux pays d'étendre leur juridiction exclusive sur des zones de pêche et même sur leurs eaux internationales jusqu'à une distance de 12 milles, il est probable qu'à cette époque la plupart des juges

de la Cour, si le différend leur avait été soumis, auraient décidé que le droit international en vigueur n'obligeait pas d'autres pays à reconnaître une limite territoriale de plus de trois milles définie unilatéralement.)

Ce fait est surprenant à première vue. Le droit est presque par excellence la défense du faible. C'est précisément parce que les petits pays ne peuvent pas recourir à la force pour se protéger qu'il est dans leur intérêt de veiller à ce qu'un ordre juridique international soit établi avec soin et appliqué sur une base obligatoire.

Comme j'ai essayé de l'illustrer par les exemples qui précèdent, une autre forme de rébellion indirecte des nouvelles nations a été leur peu d'inclination à accepter la nature contraignante des décisions de la Cour internationale de Justice. Dans une communauté internationale de 185 Etats Membres, dont la plupart sont petits ou ont conquis leur indépendance relativement tard, guère plus de 30 de ceux qui n'avaient pas participé à l'établissement du droit international ont accepté la juridiction de la Cour comme obligatoire.

La raison en est celle mentionnée plus haut. Il ne s'agit pas de se méfier de la Cour, et ce n'est pas non plus le résultat d'un attachement insuffisant au droit. Essentiellement, ce problème tient à la conviction des intéressés, qui n'est pas complètement infondée, que l'ensemble des lois appliquées par la Cour de façon générale ne reflète pas leurs besoins, car il a été créé en d'autres temps et avec la pratique d'Etats dont les intérêts étaient très différents.

Pour trouver une solution satisfaisante à ce problème, nous devons être bien conscients que cette situation existe, et la comprendre. La solution n'est pas de reprocher aux nouvelles nations ou aux pays petits et moyens leur faible enthousiasme pour le droit, et simplement déplorer le fait que le nombre des Etats qui ont accepté le caractère obligatoire de la juridiction de la Cour soit si faible. Il faut leur donner accès aux processus de création du droit international à travers l'activité des organisations internationales et, naturellement, de la Cour. Malgré la confiance qu'un bon nombre de pays ont placée dans la Cour, elle n'a pas su s'affirmer comme l'instance par excellence du règlement pacifique des conflits. La Cour a un vaste pouvoir d'appréciation et à notre avis devrait l'utiliser au bénéfice de la communauté internationale dans son ensemble. Ce n'est que dans la mesure où la Cour affrontera le nouvel environnement international qu'elle sera capable d'aider à maintenir la paix et la sécurité internationales.

Le sujet qui nous réunit aujourd'hui est un très bon exemple des possibilités et des défis que l'évolution de la situation internationale représente pour cette Cour. Je présente respectueusement les observations suivantes au sujet des deux questions à l'examen. Je me référerai particulièrement à l'avis consultatif demandé par l'Assemblée générale des Nations Unies.

A) Le Mexique réaffirme chacune des considérations figurant dans le document que nous avons soumis sur la base de la demande d'avis consultatif qu'a faite l'Assemblée générale des Nations Unies dans sa résolution 49/75K.

Je voudrais en particulier citer le paragraphe suivant : "La menace que fait peser sur la survie de l'humanité l'existence des armes nucléaires donne à la communauté internationale dans son ensemble le droit de se prononcer sur le caractère illicite de ces armes et d'agir en conséquence au-dessus de tout droit souverain qu'un Etat peut revendiquer d'acquérir tous moyens qu'il juge appropriés pour garantir sa défense. Il est certain que les Etats dotés d'armes nucléaires ne peuvent pas prétendre que cette question relève de leur juridiction interne. La Charte des Nations Unies a sans aucun doute établi que la principale fonction de l'Organisation était le maintien de la paix et de la sécurité internationales. La simple possession d'armes nucléaires va à l'encontre de la sécurité de l'humanité".

B) La Cour internationale de Justice, organe principal de l'Organisation des Nations Unies, a clairement la responsabilité d'examiner le fond du problème dont elle est saisie concernant une question aussi importante de l'agenda international.

Nous n'acceptons pas les observations faites par certains pays Membres selon lesquels la Cour ne devrait pas se prononcer sur cette affaire. Arguer du caractère politique du problème, prétendre que les questions posées sont trop vagues, ou soutenir que l'Assemblée générale des Nations Unies n'aurait pas dû demander un avis consultatif sur des sujets qui relèvent de sa compétence exclusive ou qui relèvent de la compétence du Conseil de sécurité, tout cela n'est pas acceptable.

A propos de la première objection, de nature procédurale, il est pertinent de rappeler ce que Sir Gerald Fitzmaurice a écrit dans son livre intitulé "The Law and Procedure of the International Court of Justice" 5/, publié en 1986. "Si la question soumise à la Cour est en elle-même un problème juridique et que notamment toutes les questions relatives à l'interprétation des instruments internationaux sont ipso facto des problèmes juridiques, le fait que le sujet contient des éléments politiques est sans intérêt".

Dans ce contexte, le juge Fitzmaurice a cité trois affaires déférées à la Cour : l'affaire des admissions de 1948, l'affaire des admissions de 1950, et celle des traités de paix, également de 1950.

Nous ne considérons pas que l'argument selon lequel la question serait hypothétique ou très abstraite de la manière dont elle est présentée justifie que la Cour ne se prononce pas sur le fond de l'affaire. Aux termes de l'Article 96 de la Charte et de l'Article 65 du Statut de la Cour, ce tribunal peut donner un avis consultatif sur toute question juridique, qu'elle soit abstraite ou non. Ce critère a été appliqué dans les deux affaires des admissions examinées par la Cour en 1948 et 1950. Pour citer à nouveau le livre de 1986 du juge Fitzmaurice mentionné plus haut, "la Cour a le droit de donner des avis consultatifs sur des questions abstraites et, si le sujet est de nature juridique, il est hors de propos que cela soit fait en termes abstraits ou que l'on se réfère à une affaire précise".

5/ FITZMAURICE, Gerald, **The Law and Procedure of the International Court of Justice: Treaty Interpretation and Certain Other Treaty Points**, cité par SHABTAI, Rosenne, *op. cit.*

Nous ne connaissons pas les raisons pour lesquelles les termes de la question posée à la Cour sont jugés abstraits, alors qu'en fait la menace nucléaire a été une constante très réelle des conflits internationaux, même après la fin de la guerre froide. A cet égard, j'aimerais me référer aux études réalisées par David R. Morgan, président national de l'organisation "Veterans agains nuclear arms", datées du 22 octobre 1995 et intitulées "Summaries of the threats of use of nuclear weapons during the sixteen known nuclear crises of the cold war (1946-1985)", et à l'article intitulé "Nuclear targeting of the third world", écrit par Milan Rai et Declan McHugh. Différer de donner un avis juridique sur la menace ou l'emploi des armes nucléaires en attendant qu'un cas réel se produise, c'est remplacer la médecine par une autopsie. Plus précisément, nous aimerions que les nations sachent si les politiques qu'elles considèrent comme des options sont licites et ne sont pas susceptibles d'avoir des conséquences qui pourraient les mener après l'acte devant un tribunal international.

Monsieur le Président,
Madame et Messieurs les membres de la Cour,

Nous sommes depuis des années en présence d'un processus de mondialisation. L'une des conséquences de cette situation est un accord général sur l'idée que de nombreux problèmes devraient être résolus sur une base multinationale. Cela a élargi la sphère d'application du droit international classique, qui est passé du droit des nations à coexister à un droit qui reconnaît certains niveaux minimaux de bien-être comme objectifs communs. En 1969, Wolfgang Friedmann, dans un exercice théorique, considérait l'expansion de la sphère du droit international dans les termes suivants : "L'expansion du droit international qui, après avoir été un ensemble essentiellement négatif de règles d'abstention, est devenu progressivement un ensemble positif de règles de coopération, si fragmentaire et insuffisant que puisse être celui-ci dans l'état actuel de la politique internationale, représente une évolution extrêmement importante pour les principes et la structure de l'ordre juridique international".

A l'appui de cette idée, la coopération en tant que principe du droit, l'ancien juge britannique à la Cour internationale de Justice, Sir Gerald Fitzmaurice, que j'ai eu l'honneur de connaître au cours de mes premières années à la Commission juridique de l'Assemblée générale des Nations Unies, dit ce qui suit dans son rapport spécial à l'Institut du droit international, intitulé "The Future of public international law and the international legal system in the circumstances of today" : "Nous croyons que, somme toute, ce n'est pas aller trop loin que de penser que l'idée de l'obligation de coopérer est bien avancée sur la voie de son acceptation comme principe général du droit international (jus cogens). Une fois acceptée l'obligation d'agir de bonne foi, il doit être reconnu que quelque chose de plus que le simple fait de s'abstenir d'agir de mauvaise foi est nécessaire. Il faut une attitude uberrimae fidei, ce qui englobe probablement l'idée de reconnaître un intérêt commun général lorsque celui-ci existe manifestement, et le souhait de participer à des mesures pour favoriser cet intérêt commun, ou au moins de s'abstenir de mesures qui pourraient lui nuire".

Il n'est pas non plus sans intérêt de rappeler ici le jugement de la Cour internationale de Justice dans l'affaire de la "Barcelona Traction" examinée dans ce tribunal en 1970. Dans cet arrêt, une distinction a été faite "entre les obligations des Etats envers la communauté internationale dans son ensemble et celles qui naissent vis-à-vis d'un autre Etat". A cette occasion, la Cour a indiqué ce qui suit : "Par leur nature même, les premières concernent tous les Etats. Vu l'importance des droits en cause, tous les Etats peuvent être considérés comme ayant un intérêt juridique à ce que ces droits soient protégés; les obligations dont il s'agit sont des obligations erga omnes".

En ce qui concerne la thèse selon laquelle l'Assemblée générale n'aurait pas dû demander des directives sur un sujet de sa compétence, il faut souligner qu'il y a d'évidents précédents à cet égard. Par exemple, l'Assemblée a demandé des éclaircissements sur un point de droit (affaire des traités de paix, 1950, Cour internationale de Justice) concernant une question qui relevait de sa compétence, comme il est clairement établi dans la première résolution de l'Assemblée générale des Nations Unies. Celle-ci a créé à l'unanimité la Commission de l'énergie atomique, dont la première tâche était de préparer des propositions précises "en vue d'éliminer, des armements nationaux, les armes atomiques et toutes autres armes importantes permettant des destructions massives", et en pratique la Commission s'est consacrée entièrement au problème des armes nucléaires 6/.

C) La décision d'abolir les armes nucléaires est encore le principal objectif de l'humanité organisée. Toutefois, l'avis consultatif ne vise que la licéité de l'emploi ou de la menace de la force impliquant des armes nucléaires, qui en droit est clairement illicite.

A cet égard, le Mexique réaffirme le caractère absolu du principe contenu dans la Charte des Nations Unies qui interdit la menace ou l'emploi de la force dans les relations internationales. Par conséquent, nous soulignons qu'il est impossible à notre époque de concevoir le principe interdisant la menace ou l'emploi de la force simplement comme une limitation de l'activité d'une nation.

Ce principe signifie aussi que les organes compétents de l'Organisation des Nations Unies ont virtuellement le monopole du pouvoir de juger et de décider, ainsi que du pouvoir coercitif nécessaire dans la communauté internationale, même s'il n'est pas complet. Dès San Francisco, et dans la mesure où l'Organisation était inefficace, et que sa centralisation n'était pas complète, le système de sécurité collective reconnaissait la nécessité pour les Etats de retenir certains aspects, limités, de l'emploi de la force en exerçant le droit de légitime défense, individuellement ou collectivement.

6/ Il n'est pas douteux que les attaques nucléaires sur Hiroshima et Nagasaki ont produit un effet négatif sur l'avenir de l'Organisation des Nations Unies quelques semaines seulement après que sa charte constitutive eut été signée, le 26 juin 1945, et quelques mois seulement avant que l'Assemblée générale se réunisse pour la première fois à Londres, le 24 janvier 1946. Elles ont créé une situation qui a modifié les concepts fondamentaux en vertu desquels l'ONU avait été créée, et qu'elle a dû examiner en priorité.

Ce pouvoir exceptionnel n'est toutefois accordé à un pays que lorsqu'il devient nécessaire de remplacer ou d'aider l'Organisation parce qu'elle manque de moyens d'action, c'est-à-dire dans l'utilisation effective de la force. Il ne sera pas possible de renforcer ce pouvoir exceptionnel quand la centralisation de l'autorité sera juridiquement complète, c'est-à-dire le jour où l'Organisation sera, en fait, habilitée à décider juridiquement, de manière définitive et contraignante, si la force doit être employée, et à déterminer l'étendue et les conditions de cet emploi.

Dans ce contexte, pour les raisons que nous donnons dans nos observations écrites, et que je vais maintenant développer, la menace ou l'emploi de la force avec des armes nucléaires relève de l'interdiction ou des interdictions décrites plus haut, y compris l'interdiction de l'exercice du droit de légitime défense collective ou individuelle ou en application des résolutions du Conseil de sécurité. Ce serait la même chose pour les résolutions de l'Assemblée générale, suivant le précédent établi par la résolution "L'union pour la paix", dans ce que les spécialistes ont appelé "les pouvoirs résiduels de l'Assemblée générale".

En outre, nous rejetons la théorie qui a commencé à prendre forme dans les premières années de l'Organisation, selon laquelle la légitime défense peut être utilisée non seulement contre une attaque armée qui a déjà commencé, mais contre un Etat dont le niveau de préparation à la guerre et les intentions agressives manifestes justifient le soupçon qu'une attaque est imminente.

Il ne faut pas beaucoup d'imagination pour voir où cette théorie nous conduirait dans une situation d'équilibre atomique. Il suffit de penser qu'à ce moment même, il y a encore des centaines et peut-être des milliers de projectiles armés de têtes thermonucléaires prêts à être tirés. Heureusement, les hommes d'Etat rationnels qui ont la haute main sur les arsenaux nucléaires - espérons que c'est le cas - manipulent les idées de "danger clair et imminent" avec moins d'irrespect et de légèreté que certains juristes ne le font.

La deuxième tendance qui a des effets négatifs sur la Charte n'élargit pas directement le champ d'application du droit de recourir à la légitime défense, mais elle est très étroitement liée à ce même problème. Pour montrer l'importance de cette tendance, je me contenterai de dire qu'elle a été présentée au Comité sur la Charte des Nations Unies de l'Association du droit international à sa session de 1962, à Bruxelles, par le rapporteur chargé du sujet, le professeur Schwartzberger, dans les termes suivants : "Le belligérant dont l'ennemi viole l'obligation contractuelle de ne pas recourir à la force ou à la guerre a le droit, en représailles, même quand l'attaque a été faite avec des armes ordinaires, d'utiliser des armes nucléaires et thermonucléaires". On a tenté d'établir cette théorie en disant que les limitations imposées par le droit international coutumier concernant l'utilisation des armes biologiques et chimiques sont fondées sur leur incompatibilité avec les règles interdisant l'utilisation de poisons ou d'armes empoisonnées, plutôt que sur leur nature en tant qu'armes de destruction massive.

Ce qui est intéressant dans cette théorie, c'est qu'un certain nombre d'éminents juristes l'ont soutenue, même si l'équité impose d'ajouter qu'un nombre probablement plus grand l'ont rejetée. Il est également intéressant de noter qu'elle refait surface de temps en temps dans les milieux universitaires et même politiques, comme c'est arrivé il y a quelques jours quand a été annoncé un programme de coopération nucléaire entre deux Etats dotés d'armes nucléaires, incluant probablement dans leurs doctrines de défense le lancement d'une bombe atomique en guise d'avertissement si "leurs intérêts vitaux sont menacés".

Théoriquement, le concept d'"intérêts vitaux" ou d'"intérêts nationaux" ou de "sécurité nationale" nous était connu sous le nom de "raison d'Etat" ou, pour paraphraser l'aphorisme bien connu de Pascal, par la formule "l'Etat a ses raisons que la raison ne connaît point".

Hélas, même aujourd'hui, il y a beaucoup d'exemples d'actions entreprises par des Etats qui invoquent l'intérêt national au-dessus du droit international et au-dessus des traités multilatéraux et bilatéraux. A cet égard, je songe à l'accord récent de coopération nucléaire entre la Grande-Bretagne et la France, à certaines actions militaires des Etats-Unis, et à la déclaration du général Vladimir Semyonov, commandant des forces russes, qui parlant du déploiement de troupes russes en Tchétchénie, a justifié cette action, qui semble-t-il viole l'accord sur les forces armées conventionnelles en Europe, en déclarant que "les intérêts de la Russie et de sa sécurité sont au-dessus des dispositions du traité auquel elle est partie".

Sur ce sujet particulier, je dirai simplement que de l'avis de mon pays, l'utilisation d'armes nucléaires en représailles, ou sous tout autre prétexte, contre une attaque non nucléaire est contraire au principe de proportionnalité.

"Si un belligérant massacre des femmes et des enfants, il n'est pas humain que l'autre réponde avec la même barbarie", lit-on chez D. Antokiletz, dans son ouvrage intitulé "Derecho internacional público" (quatrième édition de 1944). La torture n'est pas une réponse admissible à la torture, ni le viol de masse une forme de représailles acceptable pour un viol de masse. Tout aussi inacceptable est la dissuasion par les représailles : "Vous avez réduit en cendres ma ville, je réduirai en cendres votre ville".

Comme l'indiquait le juge Jens Evensen, ancien membre de cette Cour, dans une conférence de presse prononcée le 13 avril 1989 à La Haye, "Les représailles sont elles-mêmes des violations... (et) la nature même des armes modernes est telle que l'emploi des armes nucléaires ne devrait jamais être autorisé, ni dans un premier emploi, ni à titre de représailles. L'utilisation des armes nucléaires est le crime ultime... Nous pouvons formuler toutes sortes de scénarios, mais cela ne change rien à l'idée fondamentale qu'il est certaines armes de guerre qui sont illicites et criminelles et que le comportement de l'autre partie ne les rend pas licites".

L'ensemble des explosifs utilisés pendant les cinq années de la seconde guerre mondiale représentait au total deux mégatonnes. Or maintenant, comme nous le savons tous, il existe des armes nucléaires qui ont chacune un pouvoir

explosif de 50 mégatonnes. Ensuite, le droit international protège les Etats neutres, et l'effet des armes nucléaires ne peut être contrôlé à leur égard.

En outre, les armes nucléaires ne font pas de distinction entre les forces armées et la population civile. Les armes nucléaires sont aveugles, et à cause de leurs effets probables sur les générations futures, en raison de leur nature même, elles peuvent même être considérées comme inévitablement génocidaires. Demandons-nous comment il est possible, dans ces conditions, de contester que l'utilisation des armements nucléaires et thermonucléaires soit contraire à la Charte des Nations Unies et soit l'exemple le plus grave de l'emploi de la force ?

D) Le Mexique est l'un des nombreux pays qui reconnaissent la valeur juridique, comme source de droit international, de certaines des résolutions adoptées par les organisations internationales - thèse dont le juriste mexicain Jorge Castañeda a été l'un des pionniers - et, comme beaucoup des décisions que nous citons pour déclarer illicite l'emploi ou la menace de la force avec des armes nucléaires sont précisément des résolutions d'instances multilatérales, j'aimerais expliquer à la Cour le bien-fondé, selon nous, de cette thèse.

Il est vrai qu'une résolution de l'Assemblée générale des Nations Unies ne peut être comparée, sur le plan de la valeur juridique, à un traité en vigueur entre deux ou plusieurs pays. Dans un traité, les parties souscrivent un engagement formel avec la claire intention d'être liées par tout ce qui figure dans son texte et en stricte conformité avec leurs règles constitutionnelles respectives. D'un autre côté, les résolutions de l'Assemblée générale, bien que rédigées par des commissions spécialisées, sont le résultat de débats où interviennent quantité d'orateurs et sont adoptées par le vote des représentants de chaque pays, normalement nommés par le pouvoir exécutif. Néanmoins, il y a une grande différence entre convenir qu'une résolution de l'Assemblée n'a pas toute la force contraignante d'un traité, et nier qu'elle ait quelque effet juridique que ce soit. Cela ne peut être ignoré sans courir le risque de commettre une grave erreur.

L'attitude raisonnable est de considérer que les résolutions de l'Assemblée générale des Nations Unies, bien que n'ayant pas la force obligatoire d'un traité, expriment souvent un consensus général, en particulier si elles ont été approuvées par une forte majorité, et que, par conséquent, elles confirment ou renforcent des précédents en droit international. Comme Oliver Lissitzyn l'a dit dans son livre intitulé "International law in a divided world", publié à Montevideo en 1965 : "Venant de l'organe représentatif de la plus grande organisation jamais conçue par l'humanité, les résolutions doivent avoir une importance considérable dans le développement du droit international, car elles reconnaissent ou confirment des pratiques générales ou des principes juridiques, qui peuvent devenir des principes généraux du droit". La valeur juridique de certaines résolutions est si indéniable que d'innombrables décisions de cette Haute Cour les citent comme sources de droit. En d'autres termes, elles sont utilisées comme le meilleur moyen de déterminer les principes reconnus par les nations, à mon avis non seulement pour confirmer l'existence d'une règle coutumière, mais aussi pour valider la théorie de la lex ferenda, du droit idéal.

Enfin, il y a un argument décisif : quelque opinion que l'on puisse avoir sur la valeur juridique des résolutions d'une instance comme l'Assemblée générale des Nations Unies, nul ne peut prétendre que l'opposé de ce qui a été approuvé par une majorité écrasante dans une instance qui représente les sentiments de presque toutes les nations du monde peut être considéré comme une coutume internationale ou comme un principe généralement reconnu de droit international. Par conséquent, même si l'on conteste que ces résolutions soient des règles juridiques contraignantes ou qu'elles confirment des règles ou des principes juridiquement valides, il est clair que le principe opposé, celui qui a été rejeté par un vote, ne peut pas non plus être présenté comme une règle valable.

De l'avis du Mexique, ce qui précède confirme la pertinence de la Déclaration sur l'interdiction de l'emploi des armes nucléaires et thermonucléaires (1653 (XVI)), qui dit que "l'emploi d'armes nucléaires et thermonucléaires est contraire à l'esprit, à la lettre et aux buts de la Charte des Nations Unies et constitue, en tant que tel, une violation directe de la Charte". Cette déclaration, adoptée par l'Assemblée générale, est confirmée dans des résolutions telles que la résolution 2938 (XXVII) (partie B), toutes soutenues par d'importantes majorités, toutes soulignant que l'emploi ou la menace des armes nucléaires est une violation de la Charte.

En outre, les traités qui interdisent non seulement l'emploi et la menace d'emploi d'armes nucléaires, mais aussi leur possession, leur transfert et leur fabrication, comme le Traité visant l'interdiction des armes nucléaires en Amérique latine (Traité de Tlatelolco), le Traité sur l'Antarctique, le Traité interdisant les essais d'armes nucléaires dans l'atmosphère, dans l'espace extra-atmosphérique et sous l'eau et le Traité sur la zone dénucléarisée du Pacifique Sud (Traité de Rarotonga), concrétisent l'une des méthodes les plus efficaces pour obtenir l'abolition des armes nucléaires dans le monde entier, à savoir réduire progressivement les zones de conflit en termes nucléaires.

Par conséquent, l'argument selon lequel l'existence de ces traités prouve qu'il n'y a pas de règle universellement appliquée ne tient pas. Autant dire que la seule source du droit international réside dans les traités, ce qui n'est pas compatible avec l'Article 38 du Statut de la Cour internationale de Justice, et encore moins avec la thèse que nous avons avancée dans cette intervention sur la valeur de certaines résolutions de l'Assemblée générale des Nations Unies : ce que certains théoriciens appellent une "coutume instantanée" comme source d'obligations et de droits.

Comme le Mexique l'a dit dans ses observations écrites, même le Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires a pour objectif final l'abolition de ce type d'engins, ainsi qu'il a été expressément mentionné à la dernière conférence d'examen et de prorogation de cet instrument international. A cette occasion, le Mexique a spécifiquement rejeté l'argument selon lequel par une prorogation indéfinie nous acceptons une dichotomie entre les pays qui ont des armes nucléaires et ceux qui ne peuvent en acquérir. Comme il a été indiqué dans le communiqué de presse du Ministère des affaires étrangères (5 septembre 1995), le Mexique attache une grande importance à l'exécution des engagements de désarmement nucléaire pris lors

de cette conférence. Si ces engagements n'étaient pas remplis, nous serions dans l'obligation de réviser le maintien de notre pays comme partie au Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires, sur la base de l'article X.

En bref, nous ne sommes pas prêts, en aucune circonstance, à accepter un monopole de la possession d'armes nucléaires ou à permettre la modernisation de ces engins au moyen d'essais dont nous contestons aussi la licéité.

E) Le droit international applicable en cas de conflit armé, également connu sous le nom de droit humanitaire, se compose d'un ensemble de dispositions juridiques qui assurent le respect de la vie humaine, comme son nom l'indique. Il est divisé en deux branches, dont l'une est le droit de La Haye et l'autre le droit de Genève. La première établit les droits et devoirs des nations en temps de guerre, et parmi ses dispositions les plus importantes figure celle qui limite la liberté de choisir les moyens de combat. Si nous acceptons le principe selon lequel l'utilisation de toute arme est légitime seulement dans la mesure où elle est employée pour mettre le combattant hors de combat, que ce soit ou non un cas de légitime défense, nous ne pouvons pas seulement imaginer que le droit international permette la possibilité de détruire l'humanité tout entière.

Les stipulations de ce droit découlent principalement des accords approuvés en 1899 et modifiés en 1907 par les conférences de la paix tenues à La Haye ces mêmes années. C'est pourquoi il est connu sous le nom de droit de La Haye, bien que cette branche du droit contienne aussi d'autres conventions telles que celle de Saint-Pétersbourg, de 1868, interdisant certaines armes, et le Protocole de Genève de 1925, qui interdit les gaz asphyxiants, les armes bactériologiques et d'autres armes du même genre.

Le but du droit de Genève est de protéger les soldats qui sont hors de combat, ainsi que ceux qui ne prennent pas part aux hostilités. Ses stipulations figurent dans les quatre Conventions de Genève de 1949 et dans les protocoles additionnels à ces instruments. Ils représentent l'effort le plus important réalisé jusqu'ici pour codifier les règles visant à protéger les individus en cas de conflit armé. La caractéristique la plus marquante de cet ensemble de règles de droit est qu'il essaie en quelque sorte d'empêcher les civils de devenir des victimes directes de la guerre.

Enfin, il vaut la peine de mettre l'accent sur un principe général qui a été inscrit dans le préambule des deux Conventions de La Haye, appelé "Clause Martens", du nom du juriste russe Fedor Fedorovitch Martens. Cette clause a pour objet de confirmer l'applicabilité du droit international même dans le cas où les conventions internationales existantes ne stipulent pas les règles à appliquer dans des situations déterminées. Elle spécifie qu'en pareil cas "les populations et les belligérants restent sous la sauvegarde et sous l'empire des principes du droit des gens, tels qu'ils résultent des usages établis entre nations civilisées, des lois de l'humanité et des exigences de la conscience publique". Et s'il y avait le moindre doute concernant la préoccupation de l'humanité concernant ce problème, l'Association des survivants des attaques nucléaires contre Nagasaki et Hiroshima m'a remis à New York copie de 100 000 signatures émanant d'une partie des 50 millions de personnes qui ont signé une déclaration exprimant leur rejet des armes nucléaires.

C'est exactement ce principe qui est concrétisé dans la Clause Martens, et dans une autre disposition issue des conférences de La Haye établissant que les armes excessivement cruelles ou horribles, même si elles ont un usage militaire, devraient être interdites. Les effets dévastateurs produits par des armes nucléaires frappant sans discrimination, comme l'ont montré les attaques sur Hiroshima et Nagasaki, conduisent à réaffirmer l'illicéité de l'emploi des armes nucléaires et de la menace de leur emploi en quelque circonstance que ce soit, j'insiste là-dessus, comme j'ai essayé de le prouver dans cette déclaration.

F) Enfin, il est intéressant de rappeler que le Comité des droits de l'homme, dont la fonction consiste à superviser l'application du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, a jugé que les armes nucléaires mettent en danger le droit à la vie, et s'est exprimé à ce sujet dans les termes suivants : "... la conception, l'essai, la fabrication, la possession et le déploiement d'armes nucléaires constituent l'une des plus graves menaces contre le droit à la vie qui pèsent aujourd'hui sur l'humanité. Cette menace est aggravée par le risque d'une utilisation effective de ces armes, non pas seulement en cas de guerre, mais aussi par suite d'une erreur ou d'une défaillance humaine ou mécanique. Qui plus est, l'existence même et la gravité de cette menace engendrent un climat de suspicion et de crainte entre les Etats qui, en soi, s'oppose à la promotion du respect universel et effectif des droits de l'homme et des libertés fondamentales, conformément à la Charte des Nations Unies et aux Pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme."

En d'autres termes, les armes nucléaires mettent en danger le droit à la vie et contribuent à créer parmi les Etats un climat de méfiance qui accroît la possibilité que les menaces deviennent des attaques réelles.

A cet égard, je voudrais rappeler que le Vice-Président de cette Cour, le juge Schwebel, a déclaré au sujet des droits de l'homme que les obligations des Etats dans ce domaine ne peuvent pas être considérées comme relevant du domaine réservé de ces Etats : "Une fois qu'un Etat a souscrit des obligations envers un autre Etat ou envers la communauté internationale dans un domaine spécifié des droits de l'homme, il ne peut plus soutenir vis-à-vis de l'autre Etat ou de la communauté internationale que des questions de ce domaine relèvent exclusivement ou essentiellement de sa compétence nationale et ne peuvent être des questions d'intérêt international". En conséquence, la possession et l'utilisation d'armes nucléaires, qui violent le droit à la vie, ne peuvent être justifiées par les Etats dotés d'armes nucléaires comme faisant partie de leur stratégie de défense ou comme relevant de leur compétence nationale.

Telles sont, Monsieur le Président, Madame et Messieurs les membres de la Cour internationale de Justice, les observations que le Mexique soumet à la Cour dans sa première intervention devant ce tribunal depuis qu'il a été créé. J'espère qu'elles apporteront une contribution de fond à l'avis consultatif que la Cour rendra en réponse à la demande de l'Assemblée générale, l'instance qui représente le mieux l'opinion de l'humanité sur des sujets tels que celui-ci.
