

2. Le texte dérivé : le Règlement

a) *Signification du Règlement.*

Selon l'article 30, § 1, du Statut, « [l]a Cour détermine par un règlement le mode suivant lequel elle exerce ses attributions. Elle règle notamment sa procédure ». Les règles, assez sommaires, du Statut ne suffisent pas pour régenter dans le détail voulu la procédure de la Cour. Il faut leur adjoindre des règles complémentaires, concrétisant les dispositions générales du Statut et développant le droit là où il est lacunaire. Il en va de même de la Constitution d'un Etat. Elle ne saurait contenir tous les détails du droit public et administratif. Elle doit se borner à fixer les grands axes. Les législations ordinaires s'évertuent ensuite à en tirer tous les développements nécessaires au bon ordre de la chose publique. C'est en particulier sur les détails de la procédure que le Statut comporte des lacunes : le déroulement du procès et les actes de procédure ; la réglementation des procédures incidentes ; la question très importante des exceptions préliminaires d'incompétence ou d'irrecevabilité ; et encore la procédure en matière d'avis consultatifs. Toutes ces matières sont précisées dans le Règlement. L'article 30, § 1, du Statut rappelle en termes exprès son insuffisance en matière de procédure, puisqu'il invite la Cour à régler par elle-même 'notamment sa procédure'. Le terme 'notamment' montre que le règlement de la procédure n'est qu'un aspect des pouvoirs d'organisation laissés à la Haute Juridiction. L'article 30, § 1, a ainsi une portée plus générale, renvoyant à une série de pouvoirs autonomes de la Cour.

Pour une Cour de Justice, le règlement de détail de ses activités est plus important que pour n'importe quel autre organe. S'il est vrai qu'en droit international tous les organes de règlement de différends n'opèrent, en dernière analyse, qu'avec l'accord des parties, la Cour ne peut s'en satisfaire pour ensuite agir librement, selon les indications spontanées que lui suggère la bonne opportunité politique. En tant que juridiction, attachée à la prééminence du droit et à l'égalité des parties dans le procès, elle se doit de réglementer dans le détail la procédure afin de suffire à la fois à cette prééminence du droit, dont elle doit être l'exemple, et à l'égalité des parties, qui autrement serait mise en danger.

De plus, il est utile que la Cour fixe elle-même ses règles de procédure et de fonctionnement. Elle seule connaît dans leurs particularités les aspects concrets et les exigences d'une bonne administration de la justice ; elle seule peut ajuster les règles projetées aux nécessités de sa pratique quotidienne ; elle seule peut réagir adéquatement aux besoins nouveaux issus des changements inévitables de la vie. Si l'ensemble des règles de détail concernant le fonctionnement de la Cour était inscrit dans le Statut, celles-ci s'en trouveraient pratiquement pétrifiées. La modification du Statut est en effet soumise à des règles tellement strictes qu'il est pratiquement impossible de l'effectuer. En déléguant le soin à la Cour d'édicter ses propres règles de procédure, à la fois en concrétisation du Statut, mais aussi dans un libre exercice législatif tant que celui-ci ne contredit pas le Statut, une insigne flexibilité est introduite dans le droit de la CIJ. Un équilibre est ainsi trouvé entre le pôle ferme du Statut, représentant la stabilité du droit, et le pôle flexible du

Règlement, représentant le droit potentiellement en mouvement. Ce besoin de flexibilité était admis déjà par le Comité de Juristes ayant préparé le Statut de la CPJI. Il était admis que les questions de procédure seraient laissées au soin réglementaire de la Cour pour que celle-ci jouisse d'une grande marge de liberté.

Dès l'époque de la CPJI¹, la Cour s'est empressée de suffire à cette exigence primordiale. Le but du Règlement était le règlement de la procédure et de l'organisation détaillée de la Cour, notamment à l'adresse des litigants, afin que ceux-ci possèdent les indications pratiques nécessaires pour la conduite de leur instance. Le premier Règlement de la Cour a été adopté le 24 mars 1922² avec des révisions en 1925, 1926 et 1927, puis en 1931 (suite à l'amendement du Statut). Un nouveau Règlement a été adopté le 11 mars 1936 suite à l'entrée en vigueur des amendements au Statut. Ce Règlement a fourni la base à l'élaboration du premier Règlement de la CIJ, adopté le 6 mai 1946. Quelques changements de forme et de fond y ont à ce moment été apportés³. Ce Règlement a été amendé de manière significative en 1972, tout en se limitant aux modifications les plus urgentes et d'intérêt immédiat. Le nouveau Règlement amendé est entré en vigueur le 1^{er} septembre 1972⁴. Les travaux de révision se sont ensuite poursuivis sur toutes les questions moins urgentes. Finalement, un nouveau Règlement a été adopté le 14 avril 1978⁵. Le but général de la réforme de 1972 /1978 était de rendre la Cour plus attractive pour les Etats en simplifiant et en accélérant la procédure, par exemple en limitant la 'jonction au fond' de certaines exceptions préliminaires ou en facilitant l'accès aux chambres de la Cour⁶. Une révision mineure a été adoptée le 5 décembre 2000 avec le but de raccourcir la durée de certaines procédures incidentes, celles sur les exceptions préliminaires (article 79 du Règlement) et celle sur les demandes reconventionnelles (article 80 du Règlement)⁷. C'est toujours ce Règlement de 1978 qui est en vigueur aujourd'hui. Il s'agit d'un texte impressionnant de 109 articles, reproduit en annexe de cet ouvrage. Vu son ampleur, il ne saurait être question d'en commenter les divers contenus à cette place. On aura l'occasion de les évoquer dans le contexte des divers aspects de droit procédural de la Cour dont le traitement est disséminé tout au long de cet ouvrage. Il suffit à cette place de donner un aperçu de la structure générale de ce texte :

- Le Préambule rappelle le Chapitre XIV de la Charte, le Statut de la Cour (notamment l'article 30) et pose une règle de droit intertemporel liée à l'entrée en vigueur du nouveau Règlement.
- Le Titre I porte sur l'organisation de la Cour : ses juges (articles 1ss) ; les juges *ad hoc* (articles 7-8) ; les assesseurs (article 9). La Présidence de la Cour (articles 10ss) ; les Chambres de la Cour (articles 15ss) ; le fonctionnement interne de la Cour (articles 19-21), par exemple les questions de quorum, de vacances judiciaires ou de délibérations des juges.
- Le Titre II porte sur le Greffe (articles 22ss).

¹ Sur les Règlements de la CPJI, voir surtout Hudson, *Permanent...*, *op. cit.*, p. 270ss.

² Quelques règles sur la « pratique judiciaire de la Cour » en avaient été séparées : *ibid.*, p. 270-271.

³ *Annuaire de la CIJ*, 1946/1947, p. 96-97.

⁴ *Annuaire de la CIJ*, 1971/1972, p. 3ss.

⁵ *Annuaire de la CIJ*, 1977/1978, p. 114ss, avec un historique.

⁶ Voir ci-après, dans le texte.

⁷ *Annuaire de la CIJ*, 2006/2007, no 61, p. 3. A ce propos, voir S. Rosenne, « The International Court of Justice : Revision of Articles 79 and 80 of the Rules of Court », *Leiden Journal of International Law*, vol. 14, 2001, p. 77ss.

- Le Titre III précise le déroulement de la procédure contentieuse (articles 30ss), à savoir les communications à la Cour et consultations (articles 30-31) ; la composition de la Cour dans des affaires déterminées (articles 32ss) ; la procédure devant la Cour depuis l'introduction de l'instance (articles 38ss), notamment la procédure écrite (articles 44ss) et orale (articles 54ss) ; les procédures incidentes (articles 73ss), à savoir les exceptions préliminaires (article 79), les demandes reconventionnelles (article 80), l'intervention (articles 81ss) ; le renvoi spécial devant la Cour (article 87) et le désistement d'instance (articles 88-89) ; la procédure devant les Chambres (articles 90ss) ; les arrêts, leur interprétation et leur révision (articles 94ss) ; les modifications au Règlement proposées par les parties (article 101).
- Le Titre IV porte sur la procédure consultative (articles 102ss).

La révision et l'adoption du nouveau Règlement de 1978 répond à des préoccupations adventices mais aussi plus fondamentales⁸. D'un côté, suite à l'arrêt très mal reçu, au sein des Nations Unies, sur le *Sud-Ouest Africain* de 1966, qui a plongé la Cour dans une sérieuse crise⁹, un effort devait être accompli pour réconcilier la Cour avec une partie de ses justiciables et rendre la Haute Juridiction en général plus attractive. De plus, l'affaire de la *Barcelona Traction* (1962, nouvelle requête-1970), tout comme celle du *Sud-Ouest Africain* (1962-1966), avaient mis en évidence le phénomène de procédures pléthoriques et prolongées, aboutissant en définitive à un arrêt dans lequel la Cour refusait de statuer sur le fond à cause de l'irrecevabilité de la requête (défaut d'intérêt pour agir). On a pu dire que la montagne accouchait de la fameuse souris ; et que tant d'efforts et de fonds étaient souvent dépensés pour un résultat proche du néant. Il a été ajouté que la procédure devant la Cour devrait être repensée pour éviter autant que possible de telles « mésaventures », coûteuses en énergies et en temps, fâcheuses pour l'image et le prestige de la Haute Juridiction. Le moment était donc venu de repenser son Règlement. De plus, tombée en disgrâce auprès de ses meilleurs clients, délaissée par sanction de sa jurisprudence sud-ouest africaine, la Cour disposait du temps matériel pour s'atteler attentivement à la tâche de révision. Très peu d'affaires contentieuses ou d'avis consultatifs ont été portés devant son prétoire dans les années 1970. Pour ainsi dire, la Cour occupa le temps mort avec la révision de son Règlement, préparant ainsi activement des temps meilleurs.

Plus fondamentalement, les amendements en cause visaient trois objectifs : « 1) de faciliter le recours aux chambres et tout spécialement aux chambres constituées en application de l'article 26 § 2 du Statut ; 2) d'accélérer et de simplifier la procédure afin d'éviter autant que possible, lenteurs et frais ; 3) accessoirement, et ceci est vrai surtout pour la révision de 1978 [par rapport à celle de 1972], de restructurer le Règlement afin de le rendre plus logique et plus clair, d'améliorer enfin la terminologie utilisée »¹⁰. La mise en exergue des chambres visait à la fois à attirer de nouveaux

⁸ Sur ce nouveau Règlement, voir E. Jiménez de Aréchaga, « Amendments to the Rules of Procedure of the International Court of Justice », *AJIL*, vol. 67, 1973, p. 1ss ; M. Lachs, « Revised Procedure of the International Court of Justice », *Mélanges H. Panhuys*, Alphen aan den Rijn, 1980, p. 21ss ; K. Oellers-Frahm, « Die Verfahrensordnung des IGH vom 14. April 1978 », *AVR*, vol. 18, 1979/1980, p. 309ss ; H. Thirlway, « Procedural Law and the International Court of Justice », *Mélanges R. Y. Jennings*, Cambridge, 1996, p. 389ss. Voir aussi généralement H. Thirlway, « Article 30 », dans : Zimmermann / Tomuschat / Oellers-Frahm, *Statute...*, op. cit., p. 481ss. Pour un commentaire de ce Règlement, voir notamment G. Guyomar, *Commentaire du Règlement de la Cour internationale de Justice adopté le 14 avril 1978*, Paris, 1983.

⁹ Voir par exemple G. Fischer, « Les réactions devant l'arrêt de la CIJ concernant le Sud-Ouest Africain », *AFDI*, vol. 12, 1966, p. 144ss.

¹⁰ Guyomar, *Commentaire...*, op. cit., p. XIII.

Etats vers la Cour ; de permettre la composition du banc judiciaire *ad hoc*, avec des juges pressentis par les parties ; d'accélérer le procès ; et de réduire la lourdeur de la procédure par rapport à un fonctionnement en composition plénière. L'objectif de simplification et d'accélération de la procédure – qui transparaît bien dans la réforme quant aux chambres – était au fond l'objectif principal, irradiant sur tous les autres. La Cour espérait ainsi répondre aux écueils rencontrés dans les années 1960 et se relever du creux de la vague dans lequel elle avait – injustement – sombré. Le vent tourna en effet assez rapidement. Dès la fin des années 1970' et le début des années 1980', des affaires importantes furent portées devant elle, parmi lesquelles la crise des *Otages de Téhéran* (arrêt de 1980) ou encore la monumentale affaire *Nicaragua* (arrêts de 1984 et 1986).

b) *Caractère impératif et modification du Règlement.*

Le Statut représente du droit international impératif dans le sens qu'il ne peut pas être dérogé par accord particulier des parties litigantes. Un tel accord contraire, sinon nul, comme dans le cas du *jus cogens* d'ordre public, n'aurait aucun objet et ne déploierait pas d'effet, étant inopposable à la CIJ. Est-ce que le Règlement a le même caractère impératif ? Il faut se garder de confondre cette question de dérogation avec celle de la modification du Règlement. Il est évident que le Règlement, comme le Statut, peuvent être modifiés. La modification du Statut doit être le fait de la communauté des Etats liés par lui, celle du Règlement peut être effectuée par la Cour elle-même. Il appert ainsi clairement que la modification du Règlement est beaucoup plus facile à opérer que celle du Statut. Toutefois, la dérogation ne concerne pas ces processus « législatifs ». Elle laisse intact le Règlement en tant qu'ensemble de règles objectives, qu'elle n'entend écarter qu'entre parties pour une affaire particulière. Est-ce que cela peut être permis aux parties à l'instance ? Est-ce que leur commun accord peut écarter l'application d'une norme du Règlement (sans l'abroger) dans la procédure qu'ils ont porté devant la Haute Juridiction ?

Le Statut représente du droit impératif sans possibilité de modification ou de dispense, le Règlement du droit impératif avec une possibilité de modification ou de dispense. Malgré cela, les deux textes sont impératifs. Le Statut s'impose également à la Cour et aux plaideurs. Il ne supporte ni dérogation par les parties en litige, ni modification par la Cour. Le Règlement demeure impératif pour les plaideurs. Ceux-ci ne peuvent y déroger par accord particulier. Un tel accord ne s'imposerait pas à la Cour, qui, dans la majorité des cas, ne pourrait que le méconnaître. Cependant, l'article 101 du Règlement de 1978¹¹ permet aux plaideurs, pour certaines des dispositions de ce texte¹², de suggérer à la Cour de les modifier ou de ne pas les appliquer dans l'instance en cours. Or, la Cour seule décide. Elle seule est maîtresse de son Règlement. Celui-ci demeure donc impératif pour les plaideurs, car leur accord ne produit pas, *par lui-même*, l'effet dérogatoire souhaité. Il peut seulement susciter une décision de la Cour, seule habilitée à modifier ses règles de procédure, sous réserve d'ailleurs de conformité au Statut. La différence entre le Statut et le Règlement ne réside donc pas dans leur impérativité juridique pour les plaideurs, acquise dans les deux cas. Elle se situe plutôt dans la faculté laissée aux parties de proposer à la Cour la

¹¹ Cette disposition porte que : « Les parties à une affaire peuvent proposer d'un commun accord d'apporter aux articles contenus dans le présent titre, à l'exception des articles 93 à 97 inclus, des modifications ou additions particulières que la Cour ou une chambre peut adopter si elle les estime appropriées aux circonstances de l'espèce ». Voir Guyomar, *Commentaire...*, *op. cit.*, p. 635ss.

¹² Articles 30-92 et 98-101.