



UNIVERSITE DE PARIS

FAULTE DE DROIT ET DES SCIENCES ECONOMIQUES



L'INTERVENTION
DEVANT LES JURIDICTIONS
INTERNATIONALES

====oO§Oo====

THESE POUR LE
DOCTORAT

PRESENTEE ET SOUTENUE PUBLIQUEMENT

Par

Ibou DIAÏTE

Membres du Jury (- Président : M. P. REUTER
(
(- Suffragants : (M. Ch. ROUSSEAU
(M. G. G. BERLIA

DT4-92



La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation
aux opinions émises dans les thèses ; ces opinions doivent
être considérées comme propres à leurs auteurs.

ABREVIATIONS

- ADI.....: Recueil des Cours de l'Académie de Droit International
Add.....: Addendum
AFDI.....: Annuaire Français de Droit International
AJDA.....: Actualité Juridique - Droit Administratif
BYB.....: British Yearbook of International Law
CECA.....: Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier
CEE.....: Communauté Economique Européenne
CEEA.....: Communauté Européenne de l'Energie Atomique
CIJ.....: Cour Internationale de Justice
CIJ, Rec: Cour Internationale de Justice, Recueil des arrêts,
 ordonnance et avis consultatifs;
CIJ, Mémoires : Cour Internationale de Justice, Recueil des Mémoires
 Plaidoiries et Documents;
CPJI.....: Cour Permanente de Justice Internationale
 Série A : Recueil des arrêts;
 Série B : Recueil des avis consultatifs
 Série A/B : Recueil des arrêts, ordonnances et avis
 consultatifs;
 Série C : Actes et Documents relatifs aux arrêts et
 avis consultatifs;
 Série D : Actes et Documents relatifs à l'organisation de la
 Cour Permanente de Justice Internationale;
 Série E : Rapport annuel de la Cour
CLUNET...: Journal de Droit International
FASO.....: Fascicule
JCDI.....: Juris-Classeur de Droit International
OACI.....: Organisation de l'Aviation Civile Internationale
ONU.....: Organisation des Nations Unies
RDP.....: Revue de Droit Public et de la Science Politique
RGDIP...: Revue Générale de Droit International Public
RGLEJ...: Revue Générale du Droit de la Législation et de la Juris-
 prudence en France et à l'Etranger;

RPP.....: Revue Politique et Parlementaire;

SDN.....: Société des Nations

Statut CECA : Statut de la Cour de Justice annexé au Traité instituant
la CEE;

Statut CETA : Statut de la Cour de Justice annexé au Traité instituant
la CECA

Survey....: Systematic Survey of Treaties for Pacific Settlement of
International Disputes

TAM.....: Tribunal (aux) Arbitral (aux) Mixte (s)

TA-NU.....: Tribunal Administratif des Nations Unies

TA-DIW....: Tribunal Administratif de l'Organisation Internationale
du Travail.

I N T R O D U C T I O N

En Droit International, comme en Droit Interne, c'est un principe bien établi qu'un jugement ne saurait ni nuire, ni profiter qu'aux personnes ayant participé à l'instance à laquelle ce jugement a mis fin. Il est "res inter alios judicata" à l'égard des tiers. On peut alors se demander qu'elle peut être l'utilité de l'intervention de ceux-ci dans une instance liée en dehors d'eux.

En réalité, le principe est loin d'avoir une portée absolue. Dans la société internationale, comme dans la société interne, les relations entre les membres sont si nombreuses et si complexes qu'il est difficile, sinon impossible, d'isoler leurs intérêts les uns des autres de manière qu'un litige ne puisse mettre en cause que ceux des seules parties à l'instance. Dans de nombreux cas, par conséquent, le jugement aura des effets plus ou moins directs à l'égard des tiers. L'intervention est précisément un moyen pour ceux-ci de sauvegarder leurs intérêts, en leur permettant de les défendre à l'instance, avant que le jugement ne soit rendu.

Sans doute, contre les jugements auxquels ils sont étrangers, les tiers peuvent avoir, dans certains cas, la voie de recours "a posteriori" de la tierce opposition (1), si ces jugements leur causent un préjudice.

(1) Cf. Art. 97, paragraphe 1, c du Règlement de procédure de la Cour de Justice des Communautés européennes.

... Mais l'intérêt d'une bonne administration de la justice et la sécurité des relations juridiques n'exigent-ils pas d'éviter, dans toute la mesure du possible, que les personnes ayant un intérêt à la solution d'un litige fassent valoir cet intérêt après que le juge a rendu son arrêt et tranché la question litigieuse ? L'intervention, action préventive, est incontestablement meilleure à cet égard.

Par cette procédure, les Etats, en ce qui les concerne, peuvent défendre non seulement des intérêts qui leur sont propres, mais encore, faire face aux obligations qui leur incombent vis-à-vis d'autres personnes juridiques sur la base des traités ou de la coutume internationale. L'intervention dans un procès devant une juridiction internationale pourra ainsi permettre à un Etat d'assumer la protection de ses nationaux comme il en a le droit en toutes hypothèses, ou celle d'un autre Etat ou des nationaux d'un autre Etat, en vertu d'engagement librement consentis.

Utile aux tiers, l'intervention présente aussi des avantages appréciables pour l'administration de la justice elle-même. Elle réduit le nombre des procès, simplifie la tâche du juge en lui permettant de trancher, par un seul jugement et à l'issue d'une seule instance, plusieurs litiges. Le risque de la contrariété des jugements est ainsi évité, avec, en plus, une économie de temps et de frais. En Droit International elle constitue, en outre, le meilleur moyen d'amener les Etats à reconnaître le caractère obligatoire à leur égard des règles objectives qui peuvent être formulées par le juge, notamment en matière d'interprétation de conventions collectives. Ce rôle de l'intervention a été souligné

... par le Jurisconsulte belge, le Baron Descamps, dans son rapport à la Première Conférence de la HAYE, à propos de l'article 56 de la Convention sur le règlement pacifique des conflits internationaux consacré à l'intervention des Etats tiers lorsqu'il s'agit de l'interprétation d'une convention collective à laquelle ils sont partie (1). Et dans son rapport sur l'avant-projet du Comité de Juristes de la HAYE, chargé de l'élaboration du règlement de la Cour Permanente de Justice Internationale, de LAPRADELLE a écrit à ce sujet : "lorsqu'il s'agit de traités collectifs, on peut obtenir ainsi très promptement des interprétations générales en harmonie avec le caractère de la convention" (2).

Pourtant, l'intervention n'a pas été accueillie sans réticence en Droit International. "On était plus ou moins disposé à la reconnaître selon que l'on penchait à la justice facultative ou à la justice obligatoire" (3). Et son développement allait dépendre des progrès de la justice internationale elle-même.

Dans le projet de règlement pour la procédure arbitrale adopté le 28 août 1875 par l'Institut de Droit International, l'intervention était purement et simplement subordonnée au consentement des parties ...

(1)-Of. Rapport du Baron Descamps, Première Conférence de la HAYE, Actes et Documents, 1ère partie, p. 100.

(2)-Cf. Rapport de LAPRADELLE, dans Procès-verbaux du Comité de Juristes de la HAYE, p. 745.

(3)-Erag, "L'intervention devant la Cour Permanente de Justice Internationale", p. 43.

... au litige (1). Il ne pouvait en être autrement à une époque où la justice internationale était essentiellement facultative. "L'Etat étant libre de choisir ses juges, le droit à appliquer à ses litiges et ses adversaires en justice, comment est-il pu se voir imposer soit l'intervention d'un autre, soit la sienne propre ?" (2).

Par rapport à ce projet, la Convention de La HAYE de 1899, tout en laissant la justice arbitrale en principe facultative, a marqué un progrès pour l'intervention en Droit International. En effet, aux termes de l'article 56 de cette Convention, lorsqu'il s'agit de l'interprétation d'une convention à laquelle ont participé d'autres Etats que les parties en litige, chacun d'eux a le droit d'intervenir au procès (3). L'article 84 de la Convention de La HAYE de 1907 a repris la même disposition avec seulement quelques modifications de forme (4). Sur la base des deux textes, les Etats tiers n'ont plus besoin d'obtenir le consentement des parties originaires pour intervenir au procès. Toutefois, l'intervention n'est prévue que dans un seul cas, celui de l'interprétation d'une convention collective.

(1)-Voir l'article 16 du projet de règlement pour la procédure arbitrale internationale adoptée par l'Institut de Droit International, dans Politis, "La Justice internationale", annexe X, p. 263.

(2)-P. Bastid, "L'intervention devant les Juridictions internationales" R.F.P. 1929, p. 103.

(3)-Cf. Première Conférence de la HAYE, Actes et Documents, p. 232.

(4)-Cf. Deuxième Conférence de la HAYE, Actes et Documents, I p. 439.

Avec l'institution de la CPJI en 1920, l'intervention faisait de nouveaux progrès en droit international. Le statut de cette Cour prévoyait l'intervention non seulement dans le cas de l'interprétation d'une convention collective (article 69), mais aussi, d'une manière générale, lorsqu'un Etat estime que, dans un différend, un intérêt d'ordre juridique est pour lui en cause (article 62).

Si le statut de la Cour Internationale de Justice adopté en 1945 n'a fait que reprendre presque textuellement ces deux articles, devant la Cour de justice des Communautés Européennes apparue plus récemment, l'intervention a été ouverte à la fois aux Etats et aux particuliers, sur la base d'un simple intérêt et non plus sur celle d'un intérêt d'ordre juridique".

Mais, sauf devant les Tribunaux Arbitraux Mixtes issus des Traités de Paix de 1919, l'intervention n'atteindra pas, en Droit International, une forme aussi évoluée qu'en Droit interne d'où elle vient. C'est que les différences de caractères et de techniques entre les deux systèmes juridiques permettent rarement à une institution de Droit interne de passer telle quelle dans le Droit International.

Il reste qu'il y a eu, en la matière, une volonté de s'inspirer des principes du Droit interne. Cela apparaît, en particulier, dans les procès-verbaux de la 28ème séance du Comité Consultatif de Juristes de La HAYE où ont été élaborés les articles 62 et 63 du Statut de la CPJI. Au cours de cette séance, les membres du Comité n'ont pas hésité à proposer comme exemple à suivre la procédure de l'intervention telle que la connaît leur système juridique national. Et le Président du

... Comité, le Baron DESCAMPS, a clairement exprimé l'idée que "la solution de la question de l'intervention doit être **empruntée au droit commun**" (1).

Il nous paraît donc utile d'exposer, ne serait-ce que très sommairement, les principes qui gouvernent l'intervention dans ce domaine, avant d'en aborder l'examen en Droit International.

Par ailleurs, le sujet de notre étude étant plus précisément l'intervention devant les Juridictions Internationales, il nous faudra, avant de pouvoir le délimiter, préciser la notion de juridiction internationale.

(1)- Cf. Compte rendu de la 28ème séance du Comité Consultatif de Juristes de La HAYE, dans Procès-Verbaux des séances du Comité Consultatif de Juristes de La HAYE, pp. 587 et S.

P R E L I M I N A I R E S

I - NOTIONS SOMMAIRES SUR L'INTERVENTION EN DROIT INTERNE

L'intervention est une institution consacrée par la plupart des législations internes (1). Sa physionomie générale est à peu près partout la même, mais les règles que nous exposons ici concernent plus particulièrement l'intervention du Droit interne français (2).

Dans ce Droit, on définit l'intervention comme "étant l'acte d'un tiers qui, de son propre mouvement ou sur l'ordre qui lui est donné, se mêle à un procès où il n'était pas encore partie : elle est active ou spontanée dans le premier cas, passive ou forcée dans le second" (3).

A - L'intervention spontanée ou volontaire

1 - Définition, nature et caractères

L'intervention est volontaire lorsqu'un tiers demande à être

(1)-Cf. Parag. op. cit. pp. 9 et s.

(2)-Sur l'intervention en droit interne français, voir notamment DALLOZ, Répertoire de procédure de procédure civile et commerciale, 1956, pp. 136 et s., GARSONNET et CESAR-BRU, "Traité théorique et pratique de procédure civile et commerciale, 37 ed., T. III, N°563 et s., P. Ouche et J. Vincent, "Précis de procédure civile et commerciale, Paris, DALLOZ, 1963, PP. 516 et s. et Parag. op. cit. pp. 12 et s.

(3)-Garsonnet, op. cit. I, N° 435.

P R E L I M I N A I R E S

I - NOTIONS SOMMAIRES SUR L'INTERVENTION EN DROIT INTERNE

L'intervention est une institution consacrée par la plupart des législations internes (1). Sa physionomie générale est à peu près partout la même, mais les règles que nous exposons ici concernent plus particulièrement l'intervention du Droit interne français (2).

Dans ce Droit, on définit l'intervention comme "étant l'acte d'un tiers qui, de son propre mouvement ou sur l'ordre qui lui est donné, se mêle à un procès où il n'était pas encore partie : elle est active ou spontanée dans le premier cas, passive ou forcée dans le second" (3).

A - L'intervention spontanée ou volontaire

1 - Définition, nature et caractères

L'intervention est volontaire lorsqu'un tiers demande à être

(1)-Cf. Parag. op. cit. pp. 9 et s.

(2)-Sur l'intervention en droit interne français, voir notamment DALLOZ, Répertoire de procédure de procédure civile et commerciale, 1956, pp. 136 et s., GARSONNET et CESAR-BRU, "Traité théorique et pratique de procédure civile et commerciale, 37 ed., T. III, N°563 et s., P. Ouche et J. Vincent, "Précis de procédure civile et commerciale, Paris, DALLOZ, 1963, PP. 516 et s. et Parag. op. cit. pp. 12 et s.

(3)-Garsonnet, op. cit. I, N° 435.

... partie à une instance en cours afin de sauvegarder ses droits - intervention principale ou agressive - ou de prendre fait et cause pour l'une des parties principales - intervention accessoire ou conservatoire (1).

Demande principale à l'égard du tiers intervenant, l'intervention - qu'elle soit volontaire ou forcée - est un incident de procédure à l'égard des parties originaires. Il en résulte un certain nombre de conséquences :

- a)- L'intervention n'est pas une demande introductive d'instance;
- b)- Elle est liée au sort de la demande principale. Elle n'est recevable qu'autant que l'instance principale est déjà liée et n'est pas éteinte.

Mais l'intervention déjà formée ne tombe pas toujours avec l'extinction de la demande principale. A cet égard, on distingue généralement le cas où celle-ci est déclarée irrecevable du cas où elle prend fin par la volonté des parties. Dans le premier cas, l'intervention suit le sort de la demande principale. Dans le second cas, l'extinction de la demande principale est sans effet sur l'intervention principale ou agressive, les intérêts de l'intervenant étant distincts, voire opposés à ceux des parties originaires; elle entraîne, au contraire, l'extinction de l'intervention accessoire ou conservatoire.

c) L'intervention doit être en connexité avec la demande principale.

Elle doit avoir un rapport direct avec l'objet de l'instance et ne peut ni dépasser les limites du procès, ni tendre à une fin différente.

d) Elle prend le caractère de l'instance principale à laquelle elle vient se lier et relève de la compétence du même tribunal. Mais lorsqu'il s'agit de l'intervention principale, elle doit être de la compétence "ratione materiae" du tribunal saisi.

2 - Conditions.

Passées sous silence par le Code de Procédure, elles ont été dégagées par la jurisprudence de la façon la plus large, "tant à cause des avantages qu'elle peut produire, qu'en vertu du principe que quiconque a un intérêt légitime à une action peut le faire valoir" (1). Ce sont :

a) la capacité d'ester en justice :

L'intervenant doit avoir la capacité de disposer du droit qu'il revendique, si son intervention est principale ou agressive et avoir la capacité de faire les actes d'administration, si son intervention est accessoire ou conservatoire. Ne pas être déjà partie à l'action principale ou y être représenté :

(1) GANSONNET, op. cit. n° 567.

L'intervenant doit avoir la qualité de tiers et ne saurait invoquer une qualité différente. Une personne partie à une instance en vertu d'une certaine qualité, ne peut prétendre y intervenir en invoquant une autre qualité.

o) L'intérêt

Conformément à l'adage "pas d'intérêt, pas d'action", un tiers ne peut intervenir dans un procès qu'en justifiant qu'il a un intérêt en cause.

En matière d'intervention principale, l'intervenant doit se prévaloir d'un droit propre. En matière d'intervention accessoire, la doctrine et la jurisprudence admettent que tout intérêt, de quelque nature qu'il soit, suffit pour intervenir. L'intervention accessoire peut ainsi se fonder sur un intérêt direct ou indirect, un intérêt né et actuel, ou futur, conditionnel ou simplement éventuel, un intérêt matériel ou moral. (1).

Mais un intérêt purement théorique et doctrinal ne suffit pas pour intervenir. La condition d'une connexité suffisante entre l'intervention et l'objet de l'instance principale s'oppose à ce que, par exemple, une personne intervienne dans un procès dans le seul but d'obtenir la consécration d'une thèse juridique qu'elle pourrait invoquer ultérieurement dans un débat analogue (2).

(1) Cf. DALLOZ, op. cit. p. 137, N°20, Garsonnet, op. cit. n° 568.

(2) Cf. DALLOZ, op. cit. p. 137, n°21, Parag. op. cit. pp. 18-19.

d) Forme et délai :

L'intervention peut être demandée, soit par une requête adressée au tribunal saisi de la demande principale et signifiée aux avoués de la cause, soit par un acte d'avoué à avoué. Dans un cas comme l'autre, la demande d'intervention doit contenir les conclusions de l'intervenant, les moyens à l'appui de ces conclusions, ses noms, prénoms, profession et domicile et la constitution d'un avoué qui doit être différent de ceux des parties dont les conclusions sont contraires à celles de l'intervenant.

En aucun cas, l'intervention ne peut se faire par de simples conclusions verbales à l'audience.

L'intervention peut se produire "en tout état de cause", c'est-à-dire qu'elle est recevable tant que les débats sont ouverts. Mais elle ne doit pas retarder le jugement de la cause principale, lorsque celle-ci est en état. Dans ce cas, même si elle a été faite avant la clôture des débats, le tribunal est en droit de l'écarter s'il estime qu'elle est tardive.

3 Procédure :

Les parties peuvent contester la recevabilité de l'intervention. Si elles ne le font pas, le tribunal se borne à en donner acte, sans qu'il ait besoin de rendre un jugement à cet effet.

Mais si les parties contestent la recevabilité de l'intervention, le tribunal doit statuer par un jugement. Il le fait immédiatement lorsque la contestation porte sur un vice de forme. Par contre,

... lorsque l'intervention est contestée pour des raisons de fond (défaut d'intérêt, de pouvoir ou de capacité, absence de connexité suffisante), il doit joindre l'incident au principal et statuer par un seul et même jugement.

Si l'intervention est recevable, l'intervenant devient partie au procès au même titre que les parties initiales. Toutefois, sa situation à l'instance est différente selon qu'il s'agit d'une intervention agressive ou d'une intervention accessoire.

Dans une intervention agressive, l'intervenant a toujours une position de demandeur. Se prévalant d'un droit qui lui est propre, il peut prendre des conclusions qui lui sont propres et faire valoir tous les moyens de droit et de fait qui lui paraissent utiles à la défense de sa cause.

Dans une intervention accessoire, l'intervenant prend la position de la partie qu'il assiste. Il est donc tantôt demandeur tantôt défendeur, suivant que celle-ci est demandeur ou défendeur. Prenant fait et cause pour l'une ou l'autre des parties principales, il ne peut prendre de conclusions propres, ni employer d'autres moyens que ceux de la parties qu'il soutient. Les mêmes exceptions lui sont opposables.

En ce qui concerne les dépens, les principes généraux en la matière sont applicables à l'intervenant lorsqu'il s'agit de l'intervention agressive : s'il succombe sur son intervention, il sera ...

...condamné aux dépens de l'incident; mais, s'il obtient gain de cause, ces dépens seront mis à la charge de la partie perdante. Dans le cas d'une intervention accessoire, l'intervenant doit, au contraire, supporter les frais de son intervention, quelle que soit l'issue du procès.

4 - Effets de l'intervention

L'intervention aboutit à écarter l'application de la règle "res inter alios judicata". Ayant participé au procès, l'intervenant ne peut se prévaloir de l'autorité relative de la chose jugée en excipant de la qualité de tiers qu'il a perdue par son intervention. Le jugement le lie au même titre que les parties principales, qu'il soit conforme ou non à ses prétentions. En revanche, il peut l'invoquer à son profit.

Par ailleurs, lorsqu'il y a eu intervention principale ou agressive et que l'intervenant a succombé, il peut exercer les voies de recours ordinaires et extraordinaires - à l'exception toutefois de la tierce opposition, du fait qu'il a perdu la qualité de tiers.

L'intervenant qui succombe dans une intervention accessoire ou conservatoire, n'a, lui, aucune voie de recours. Seule la partie qu'il a soutenue au procès peut former un recours. Celle-ci peut

... cependant le mettre en cause devant le nouveau tribunal, qu'elle saisisse. Mais on est alors en présence d'un cas d'intervention forcée.

B - L'intervention forcée

"Il y a intervention forcée lorsque le demandeur, ou le défendeur, en cours d'instance, contraint un tiers à y intervenir, afin qu'il figure au procès, soit que cette partie veuille exercer contre lui une action récursoire, soit qu'elle ait intérêt à lui rendre opposable le jugement qui sera prononcé" (1).

Suivant son objet, l'intervention forcée s'appelle tantôt mise en cause, "lorsque la partie qui en prend l'initiative conclut contre le tiers afin d'obtenir contre lui personnellement un jugement de condamnation" (2); tantôt assignation en déclaration de jugement commun, "lorsque le demandeur assigne un tiers pour voir dire et juger que le jugement aura autorité de la chose jugée à son égard comme à l'égard du défendeur" (3) ; tantôt, enfin, demande incidente en garantie, "lorsqu'elle est destinée à éviter l'éventualité d'une action récursoire" (4).

(1) DALLOZ, op. cit. p. 141, n°63

(2) Ibid. p. 141, n°65

(3) Ibid. p. 142, n° 66

(4) Ibid. p. 142, n° 67

L'intervention forcée est une faculté. Une partie n'est jamais obligée d'en user. Et il semble que le juge ne puisse pas l'ordonner d'office (1).

Elle constitue, comme l'intervention volontaire et avec les mêmes conséquences, un incident de procédure à l'égard des parties à l'instance et une demande principale à l'égard du tiers intervenant.

Les autres règles de l'intervention forcée sont aussi analogues, dans l'ensemble, à celles de l'intervention volontaire.

II - LA NOTION DE JURIDICTION INTERNATIONALE (2)

Pour définir la notion de juridiction internationale, on doit répondre successivement à deux questions : d'abord, à quelles conditions un organisme donné est-il une juridiction et ensuite, à quelles conditions une juridiction peut-elle être considérée comme ayant un caractère international.

La réponse à la première question ne devrait pas soulever de difficulté lorsque l'organisme est qualifié de Tribunal par une convention internationale ou par un organe compétent du Droit International. Citons le cas du "Tribunal des Nations Unies pour la Lybie"

(1) Cf. Ibid. p. 142, n°74 et Garsonnet, op. cit. n° 574

(2) Sur la question, voir notamment Oavaré, "La notion de juridiction internationale", AFDI, 1956, p. 496 - Delbez, "Les principes généraux du contentieux international", p. 44 - Berlia, "La jurisprudence des Tribunaux internationaux en ce qui concerne leur compétence", ADI, I, 1955, p. 115.

... créé par la Résolution de l'Assemblée Générale des Nations Unies du 15 Décembre 1950 ; celui du "tribunal mixte" qui était chargé de juger les différends entre ressortissants étrangers dans le cadre du régime international de Tanger ; et, dans le domaine pénal, celui des tribunaux de NUREMBERG ~~et de~~ TOKYO qui ont été qualifiés comme tels par le statut du 8 août 1945 (1).

Cependant, bien que qualifié de "tribunal", le tribunal administratif des Nations Unies, créé par la Résolution de l'Assemblée Générale des Nations Unies du 9 Décembre 1948, a soulevé des doutes sur son véritable caractère. La question a été tranchée par la CIJ qui, dans son avis consultatif du 13 Juillet 1954, a affirmé que cette institution est un corps judiciaire et que ses décisions s'imposent à l'Assemblée Générale (2).

D'une manière générale, deux considérations peuvent permettre de savoir si un organisme - qualifié de tribunal ou non - est une juridiction. En premier lieu, le juge a pour fonction essentielle de statuer sur des contestations ou des différends. En second lieu, le juge rend des décisions obligatoires et définitives. C'est précisément pourquoi la CIJ a reconnu, dans son avis qui vient d'être cité,

(1) Ces trois catégories de tribunaux ont maintenant cessé de fonctionner. Le Tribunal Mixte de Tanger a été abrogé par la déclaration finale de la Conférence de Tanger du 29 Octobre 1956.

(2) CIJ, Rec. 1954, p. 53.

... la qualité d'organe juridictionnel au T.A.N.U., en soulignant qu'il s'agit d'un corps indépendant et véritablement judiciaire, prononçant des jugements définitifs et sans appel dans le cadre limité de ses fonctions et que, "suivant un principe de droit bien établi et généralement reconnu, un jugement rendu par un pareil corps judiciaire est chose jugée et a force obligatoire entre les parties au différend".

C'est pourquoi aussi, doivent être considérés comme des juridictions, les tribunaux arbitraux en général, dont la sentence "dûment prononcée et ~~notifiée~~ aux parties, décide définitivement et sans appel de la contestation" (1) et les TAM en particulier, qui, aux termes de l'article 304 g du Traité de Versailles, jugeaient "les différends de leur compétence" et rendaient des décisions "obligatoires" et "définitives".

Pour les mêmes considérations, certains organismes, bien que désignés du terme de Commission de conciliation - "interminologie" (qui) vise habituellement une institution qu'il est classique de distinguer de l'arbitrage et de la Justice Internationale" (2) - n'en sont pas moins des juridictions. Il en est ainsi des Commissions de conciliation prévues par les Traités de Paix du 10 Février 1947 en ...

(1) Cf. Art. 81 de la Convention de la HAYE de 1906. L'Art. 84 de la même Convention déclare que la sentence est obligatoire pour les parties. On trouve les mêmes dispositions, sous des formes différentes, dans de nombreux compromis d'arbitrage. Voir notamment "Systematic Survey of Treaties for the pacific settlement of international disputes", 1948, p. 123 et s.

(2) Gavarré, op. cit. p. 502.

Mais ces derniers organismes sont en réalité des organismes sont exécutifs ou délibérants exerçant des fonctions juridictionnelles parmi d'autres fonctions et il ne semble pas qu'on puisse parler de tribunaux à leur sujet.

En ce qui concerne la question de savoir à quelles conditions une juridiction peut être considérée comme ayant un caractère international, on tient généralement compte des éléments suivants :

1°)- La composition du tribunal : les juges doivent appartenir à des nationalités différentes. A ce titre, les Tribunaux nationaux de prises maritimes et les Tribunaux nationaux militaires statuent sur les violations du droit de la guerre ne sont pas des juridictions internationales, "bien qu'ils statuent sur des questions de droit international" (1). On a pu contester aussi le caractère international des Tribunaux criminels de Nuremberg et de Tokyo, du fait que seuls les Alliés y étaient représentés.

Cependant, la qualité de juge international ne peut être toujours refusée à un juge appartenant à un seul pays. En matière d'arbitrage, les arbitres uniques, chefs d'Etat ou autres personnalités ou organes d'une nationalité donnée sont bien des juridictions internationales.

(1) Ovaré, op. cit. p. 505.

2°)- La qualité des justiciables - Selon une opinion fondée sur une conception étroite du Droit International considéré comme un Droit exclusivement inter-étatique, les justiciables des juridictions internationales doivent être des Etats et un tribunal ouvert aux particuliers, n'est pas un tribunal international. Si une telle opinion devait être admise, il faudrait dénier la qualité de juridiction internationale, entre autres, aux Tribunaux Administratifs de l'OIT et des Nations Unies ouverts aux organisations internationales et à leur agents, tout aussi bien qu'à la Cour de Justice des Communautés européennes, à laquelle ont accès à la fois les Etats membres et les particuliers, individus et personnes morales. Aussi, vaut-il mieux parler de sujets du Droit des gens plutôt que d'Etats, ainsi que le propose M. Delbez (1).

3°)- La nature des différends - On ne peut pas dire non plus que les différends soumis aux juridictions internationales doivent être exclusivement des différends entre Etats. En effet, si la CIJ ne connaît que des litiges entre Etats, peuvent être soumis à la Cour de Justice des Communautés européennes, non seulement des litiges entre Etats membres, mais aussi des litiges entre Institutions communautaires, entre Etats membres et Institutions communautaires ou entre particuliers et Institutions communautaires. Ces derniers

(1) Delbez, op. cit. p. 45

... litiges, comme ceux qui opposent les Organisations internationales à leurs agents devant les Tribunaux Administratifs de l'OIT et des Nations Unies, ne peuvent même être regardés comme des litiges d'ordre international que parce que l'une des parties est une organisation internationale.

4°) La procédure - Elle doit être de caractère international, différente de la procédure interne de tel ou tel pays.

Toutefois, il n'y a pas que, mais une diversité de procédures internationales, allant de la procédure rudimentaire des Tribunaux arbitraux, variable elle-même selon la volonté des Etats en litige, à celle plus perfectionnée de la Cour de Justice des Communautés européennes.

5°) Le droit applicable - Un tribunal international ne doit-il appliquer que le Droit international ? Nous ne le pensons pas. Là encore, en effet, la séparation entre les deux systèmes juridiques interne et international est loin d'être rigoureuse. C'est ainsi qu'aux termes de l'article 38, c du Statut de la CIJ, celle-ci applique "les principes généraux du Droit" qui ne sont rien d'autres que les règles du droit interne. De même, la Cour de Justice des Communautés européennes met en oeuvre des règles en vigueur dans le droit national des Etats membres. Inversement, les Tribunaux internes appliquent fréquemment le Droit international. Il n'y a qu'à citer le cas des Tribunaux de prises maritimes et les Tribunaux militaires nationaux statuant sur les crimes de guerre.

6°) L'Autorité au nom de laquelle la sentence est rendue - Elle paraît être, en fin de compte, le critère le plus certain pour savoir si un Tribunal a un caractère international ou non (1). Il n'y a de Tribunal international, écrit M. Delbez, que si la sentence est rendue au nom des souverainetés conjuguées des Etats en litige, s'il s'agit d'Arbitrage, au nom d'une communauté d'Etats, s'il s'agit de juridiction" (2).

III - POSITION DU SUJET

Les juridictions internationales ainsi définies ne connaissent pas toutes la procédure de l'intervention. Pour certaines d'entre elles, on n'en trouve la trace ni dans les textes, ni dans la jurisprudence. C'est le cas, entre autres, des Commissions de conciliation prévues par les Traités de Paix de 1947 et de la Cour Européenne des Droits de l'Homme.

A l'inverse, devant les TAM créés par les Traités de Paix de 1919, l'intervention était pratiquée sous ses deux formes, volontaire et forcée, du Droit interne. Mais ces Tribunaux, tout en étant ...

(1) Cf. Gavaré, op. cit., pp. 508-509

(2) Delbez, op. cit. p. 45

... incontestablement des juridictions internationales (1), avaient un caractère exceptionnel. Institué surtout : pour remplir entre ressortissants ex-ennemis le rôle des tribunaux nationaux allemands, normalement compétents mais déssaisis à leur profit par les Traités de Paix, les réclamations qui leur étaient soumises ne diffèraient pas, ou diffèraient peu, de celles qui sont habituellement soumises aux tribunaux internes. Aussi leurs Règlements de procédure avaient-ils fait une plus large place aux principes du Droit interne privé qu'à ceux du Droit international. La procédure de l'intervention, en particulier, y était calquée sur celle des tribunaux internes dont nous avons exposé les grandes lignes (2). Nous n'y reviendrons pas(3).

(1) A ce propos, le TAM germano-yougoslave a déclaré dans sa sentence du 27 avril 1922 (Wilhelme Schumacher c. Etat allemand et Etat serbe-croate-slovène, Rec. II, p. 601) : "La composition même des tribunaux arbitraux mixtes (art. 304, litt. a) confirme que ces tribunaux ne peuvent avoir qu'une mission d'arbitrage international (souligné dans la sentence).

Voir aussi, ~~Blühorn~~ "Le fonctionnement et la jurisprudence des Tribunaux Arbitraux Mixtes créés par les Traités de Paris, ADI, 1932, III, pp. 144-146 - Grossveiller, "L'Arbitrage international avant 1914 et après 1919", Thèse, Genève, 1928 pp; 109 à 111 - Rudstein, "l'arbitrage international en matière privée, ADI, 1928 pp. 383 à 398) - Ungersheim, "Mesures provisoires de procédure internationale", Paris, Sirey, 1931, pp. 20 et 21.

(2) Cf. Règlement de procédure du TAM franco-allemand, art. 20, 21, 22 (intervention volontaire), 17, 18 et 19 (intervention forcée), Rec. I, p. 48. On trouve les mêmes dispositions dans les règlements de procédure des autres TAM.

(3) Ces Tribunaux ont d'ailleurs cessé d'exister depuis longtemps. Ce qui ne nous empêchera pas de nous référer à leurs règlements de procédure ou à leur jurisprudence chaque fois que cela sera nécessaire dans la suite de notre étude.

Finalement, les juridictions internationales concernées par une étude sur l'intervention, comme la nôtre, se trouvent être essentiellement l'arbitrage en général (1), la CIJ, la Cour de Justice des Communautés européennes et les Tribunaux Administratifs internationaux (2).

Ces juridictions sont très différentes les unes des autres quant à leur organisation, leur compétence et leur fonctionnement. Il en résulte évidemment des régimes différents pour l'intervention. Nous les exposerons dans une première partie, tels qu'ils se dégagent, pour chaque juridiction, des textes et de la pratique. Nous essayerons ensuite, dans une deuxième partie, d'en tirer, par un examen critique, sinon une théorie générale de l'intervention en Droit international, du moins un certain nombre d'idées générales permettant d'avoir une vue d'ensemble sur la question.

- (1) il s'agit de l'arbitrage international proprement dit, non institutionnalisé.
- (2) Signalons, cependant, que l'intervention est également pratiquée devant la Commission d'Arbitrage sur les biens, droits et intérêts en Allemagne instituées par l'art. 7, chap. 5 de la Convention sur le Règlement des questions issues de la Guerre et de l'occupation signée par la France, les États-Unis, la Grande-Bretagne et l'Allemagne, Fédérale et qui est entrée en vigueur le 5 mai 1955. L'intervention a fait l'objet d'une abondante jurisprudence devant ce Tribunal, mais ses règles n'y présentent aucun aspect particulier par rapport à celles que nous exposons ici.

lère P A R T I E

LES DIFFERENTS REGIMES

DE

L'INTERVENTION

L'intervention en Droit international n'est pas soumise à un régime juridique unique, mais à des régimes différents d'une juridiction à une autre. Elle ne se produit pas dans les mêmes conditions devant un tribunal arbitral non institutionnalisé et devant une juridiction institutionnalisée. Mais les juridictions institutionnalisées elles-même ne l'admettent pas suivant des règles identiques. D'autre part, une même juridiction peut comporter plusieurs régimes d'intervention. Ainsi, devant la CIJ les règles de l'intervention sont différentes selon qu'elles se produisent sur la base de l'article 62 ou sur celle de l'article 63 du Statut de la Cour. Devant les juridictions internationales ouvertes à la fois aux Etats et aux organisations internationales, d'une part, et aux particuliers, d'autre part, elle n'obéit pas tout-à-fait aux mêmes règles suivant qu'il s'agit des uns ou des autres.

Les indications que nous allons donner ici sur ces différents régimes d'intervention ne seront ~~pas~~ toujours aussi précises, ni aussi complètes que celles que l'on peut donner sur l'intervention en Droit interne. C'est que les lacunes inévitables des textes n'ont pas toujours été comblées par la jurisprudence et certains points sont purement et simplement restés dans l'ombre. Ceci est particulièrement vrai dans l'Arbitrage.

C H A P I T R E I

L'INTERVENTION dans L' ARBITRAGE

L'Arbitrage est une juridiction internationale dont la base fondamentale est la volonté des parties. C'est le compromis, expression de cette volonté, qui établit l'arbitrage, détermine son organisation et son fonctionnement (composition du tribunal arbitral, compétence, règles de droit applicables, procédure).

En matière d'intervention, ce caractère contractuel de l'Arbitrage soulève assurément des difficultés particulières du fait qu'en permettant à un tiers de prendre place dans un procès lié en dehors de lui et fondé sur un accord auquel il n'a pas participé, l'intervention entraîne une modification des conditions primitives du contrat d'arbitrage (1).

D'ailleurs, l'arbitre tenant ses pouvoirs du compromis, c'est-à-dire de la volonté des seules parties en litige, on peut se demander dans quelle mesure ses décisions risquent d'avoir des effets à l'égard des tiers qui, dès lors, ~~auraient~~ ^{devraient} intérêt à intervenir dans l'arbitrage pour éviter qu'elle ne leur ~~causent~~ ^{cause} un préjudice.

(1) Cf. Wittenberg, "L'organisation judiciaire, la procédure et la sentence internationales", 1937, n°133.

SECTION I - L'ARBITRAGE ET LES TIERS -

Le règlement arbitral se fondant sur un accord de volonté, il ne saurait avoir d'effets qu'à l'égard de ceux qui ont participé à cet accord. On a voulu voir là une application dans le domaine arbitral du principe général que les traités ne produisent des effets qu'à l'égard des Parties (1).

En fait, la règle de la relativité de la sentence arbitrale, comme celle des décisions judiciaires en général, n'a pas une portée absolue (2). Il peut arriver, en effet, que la sentence touche aux intérêts des tiers. Dans ce cas, l'intervention, si elle est possible, peut leur permettre de se prémunir contre ses effets éventuels, en participant au procès arbitral.

§ 1 - La relativité de la sentence arbitrale -

Le principe selon lequel un jugement n'a d'effets qu'à l'égard des parties en litige a une portée particulière en matière d'Arbitrage. En effet, "toute la force obligatoire d'une sentence arbitrale repose sur le compromis par lequel les parties s'obligent à soumettre leur différend à l'Arbitrage et acceptent d'avance d'exécuter la sentence rendue dans les limites du compromis. Par conséquent, il

(1) Cf. *Cavare*, "Le Droit international positif", 1962, II, p. 258

(2) Cf. Rousseau, "Le règlement arbitral et judiciaire et des Etats tiers", Mélanges H. Rolin, 1964, pp. 300 et 301.

... est absolument impossible que la sentence produise des effets à l'égard des Etats complètement étrangers au compromis (1).

Cette relativité apparaît d'ailleurs à deux points de vue, "a priori" et "a postérieur" (2).

Tout d'abord, certains Traités d'Arbitrage excluent formellement de l'obligation d'Arbitrage les différends qui touchent aux intérêts des Etats tiers.

La formule-type, à cet égard, est celle de l'article 1^o de la Convention d'Arbitrage franco-britannique du 14 octobre 1903 qui prévoit la soumission à l'arbitrage des différends d'ordre juridique s'élevant entre les signataires "à condition toutefois ... qu'ils ne touchent pas aux intérêts des tierces Puissances". On trouve la même formule dans de nombreuses autres conventions européennes, soit textuellement, soit avec des variantes (3).

Les traités conclus par les Etats américains, notamment entre 1919 et 1939, font la même réserve, L'article 2 du Traité Général d'Arbitrage inter-américain signé à Washington le 5 Janvier 1929

(1) Stoykovitch, "De l'autorité de la sentence arbitrale en Droit international public", Thèse, Paris, 1924, p. 109 - Voir aussi Lapradelle et Politis, Recueil des Arbitrages internationaux I, 266 (3) - Mme - Bastid, "L'Arbitrage international, JCDI, fasc. 249, p. 10 - Cavaré, op. cit. p. 257 - Weiss, RGDIP, 1910, p. 117.

(2) Cf. Rousseau, op. cit. p. 301.

(3) Ibid. p. 301 - Voir aussi Survey, p. 36.

... exclut de l'Arbitrage "des questions qui affectent l'intérêt ou se réfèrent à l'action d'un Etat qui n'est pas partie au présent traité" - De même l'article 3 des traités d'arbitrage conclus par les Etats-Unis avec la France (6 Février 1928), la Norvège (20 Février 1929) et les Pays-Bas (13 janvier 1930) ~~exclut~~ les "différends dont l'objet ... touche aux intérêts des tierces Puissances" (1).

La relativité "a posteriori" de la sentence arbitrale est énoncée dans l'article 56 de la Convention de La HAYE du 29 Juillet 1899 aux termes duquel "la sentence n'est obligatoire que pour les parties qui ont conclu le compromis", disposition qui a été reprise par l'article 84 de la Convention de la HAYE du 18 octobre 1907 et par de nombreux autres traités d'arbitrage (2). Le principe apparaît aussi dans la jurisprudence internationale.

Dans le différend de frontière entre la Grande Bretagne et le Venezuela, le Tribunal arbitral institué pour déterminer la ligne

(1) Il est à noter que l'exclusion ne peut concerner évidemment que les Etats tiers au sens juridique du terme. Ce terme de tiers peut être défini par les parties contractantes elles-mêmes. En l'absence d'une telle définition, on ne saurait assimiler à un vrai Etat tiers un Etat protégé, par exemple, comme a prétendu le faire le Gouvernement français au sujet du Maroc et de la Tunisie pour soustraire le litige franco-britannique relatif aux ~~decrets~~ de nationalité du règlement arbitral prévu par la Convention d'Arbitrage franco-britannique de 1903. En effet, "on ne saurait reconnaître ce caractère à un Etat lié par des rapports conventionnels à l'un des Etats en litige, de telle sorte que son statut international s'en trouve affecté de manière permanente" (Rousseau, op. cit. p. 303).

(2) Cf. Survey, pp. 26 et suiv. et pp. 123 et suiv.

.... de frontière entre la Guyane britannique et le Venezuela a également proposé, dans sa sentence rendue à Paris le 30 octobre 1899, une limite entre les possessions britanniques et le Brésil qui était étranger à la convention d'arbitrage conclue entre les deux parties le 2 Février 1897 à Washington (1). Mais la partie de la sentence concernant le Brésil qui n'était pas représenté au Tribunal et ne lui avait pas donné mandat de statuer sur une question qui l'intéressait, ne pouvait avoir à son égard que la valeur d'une indication ou d'une recommandation (2), comme l'a laissé entendre le Tribunal lui-même en soulignant que ".... la ligne de délimitation déterminée par le Tribunal réserve et ne préjuge pas les questions actuellement existantes, ou qui pourront surgir pour être résolues entre le Gouvernement de la Majesté britannique et la République du Brésil ou entre cette dernière République et les Etats-Unis du Venezuela" (3).

Une autre application du principe de la relativité de la sentence arbitrale apparaît dans la décision arbitrale rendue le 9 Juillet 1909 dans le différend de frontière qui a opposé la Bolivie et le Pérou (4). Le 21 Novembre 1901, un Traité Général d'Arbitrage avait

(1) Cf. La Fontaine, *Pasicrisie internationale*, pp. 554 et suiv.

(2) Simpson et Fox, "International Arbitration" -- Carlston, "The process of international arbitration", p. 126 et RGDIP, 1901, p. 79.

(3) RGDIP, 1901, p. 73 et Stoykovitch, *op. cit.* p. 110.

(4) RGDIP, 1901, p. 109.

... été signé entre les deux pays (1). C'est conformément aux stipulations générales de ce Traité - notamment son article 2, selon lequel, les Gouvernements des deux Républiques devaient conclure une convention spéciale fixant à l'objet du litige, les points à résoudre, les limites du pouvoir de l'arbitre et la procédure à observer - que les deux Etats signèrent à La PAZ, le compromis du 30 Décembre 1902 à propos de leur différend de frontière (2). L'arbitrage 1° de ce compromis déclarait que les "Hautes Parties contractantes soumettaient au jugement et à la décision du Gouvernement de la République argentine, en qualité d'arbitre, juge de droit, la question de limite pendante entre les deux Républiques, en vue d'obtenir une solution définitive et sans appel, attribuant à la Bolivie tous les territoires qui, en 1810, ressortissaient, en vertu d'actes du Souverain d'alors (le Roi d'Espagne) à la juridiction ou un district de l'ancienne Audience de Chacas (Vice-Royauté de Buenos-A ires) ; et au Pérou toutes les limites qui, à la même date et en vertu d'actes du même Souverain, faisaient partie de la Vice-Royauté de Lima".

Dans sa sentence, l'arbitre, après avoir rappelé les prétentions des deux parties, a déclaré qu' "en interprétant cet article relatif à la compétence de l'arbitre, conformément à la faculté reconnue par le Droit International (Conventions pour le règlement pacifique ...

(1) Descamps et Renault, Recueil International des Traités, 1901, p. 453.

(2) Ibid. p. 428.

... des conflits internationaux adoptées par les Conférences de La Haye de 1899 et 1907, art. 48 de la première et art. 73 de la seconde ; Calvo, "Le Droit international Théorique et pratique", t. III, § 1757), il convient de l'entendre en ce sens que les Hautes Parties Contractantes ont donné pouvoir à l'arbitre de fixer la ligne de séparation entre l'Audience de Chacas et la Vice-Royauté de Lima, en 1810, seulement en ce qui concerne les droits territoriaux respectifs, car s'il était appelé à déterminer tout le périmètre de l'une et de l'autre de ces entités coloniales, il toucherait aux droits de diverses nations qui ne sont pas parties au compromis de 1902, base du présent jugement"/ L'arbitre a donc considéré qu'il n'avait pas le pouvoir de statuer sur les droits des Etats tiers étrangers au compromis d'Arbitrage et qui a-t-il souligné, ne pouvaient pas être liés ^{par} l'article 9 du Traité d'Arbitrage de 1901 conclu entre les deux parties suivant lequel la sentence, une fois prononcée et notifiée aux envoyés extraordinaires et ministres plénipotentiaires des Hautes Parties Contractantes, "la détermination territoriale de droit entre les deux Républiques sera tenue pour définitivement et obligatoirement établie"...

Cependant, les Etats tiers ne sont pas toujours à l'abri de la sentence arbitrale. Il arrive qu'ils en subissent les effets directement ou indirectement. D'autant plus que la réserve des conflits affectant leurs intérêts n'est pas générale-

... ment pratiquée dans les traités d'Arbitrage. Au contraire, ces traités sont bien souvent applicables, même si les intérêts des tierces puissances sont en cause (1). De nombreux traités le stipulent expressément. Ainsi aux termes de l'article 35 § 1 de l'Acte Général d'Arbitrage signé à Genève le 26 Septembre 1928, l'Acte Général "sera applicable entre parties y ayant adhéré encore qu'une tierce puissance partie ou non à l'Acte, ait un intérêt dans le différend". On trouve la même disposition dans les Conventions de La HAYE de 1899 et de 1907 et dans la Convention Européenne de Règlement pacifique des différends de 1957 (art. 32) (2).

Mais lorsqu'il en est ainsi, la possibilité est généralement donnée aux Etats tiers d'intervenir dans l'Arbitrage.

§ 2 - La possibilité de l'intervention en matière arbitrale -

Il semble que c'est l'art. 16 du projet de Règlement pour la procédure arbitrale internationale adopté par l'Institut de Droit International le 28 août 1875 qui ait envisagé pour la première fois la possibilité de l'intervention dans la procédure arbitrale internationale.

"Ni les parties, ni les arbitres, déclarait cet article, ne peuvent d'office mettre en cause d'autres Etats ou des tierces

(1) Cf. Mme Bastid, op. cit. fasc. 248, p. 12 (38)

(2) Voir aussi Survey, pp. 36 et 295.

... personnes quelconques, sauf autorisation spéciale exprimée dans le compromis et le consentement spécial des tiers.

"L'intervention spontanée d'un tiers n'est admissible qu'avec le consentement des parties qui ont conclu le compromis" (1).

En fait, le projet de l'Institut de Droit International est resté à l'état de projet, aucune Puissance ne l'ayant reconnu.

La Convention du 7 novembre 1899 entre l'Allemagne, le Royaume-Uni et les Etats-Unis relative à l'affaire de Samoa permettait à d'autres Puissances de présenter des réclamations au nom de leurs sujets ou de leurs citoyens avec le consentement des Puissances signataires et la sanction de l'Arbitre (2).

L'article 6 des Protocoles signés à Washington le 7 mai 1903 entre le Royaume-Uni, l'Italie, l'Allemagne et le Venezuela et qui soumettait à la Cour Permanente d'Arbitrage la question du Traitement préférentiel des Puissances bloquantes du Venezuela disposait que toute nation ayant des réclamations à faire valoir contre le Venezuela pouvait se joindre comme Partie à l'Arbitrage (3).

Aux termes de l'article 36 de l'Acte Général d'Arbitrage de 1928 "Dans la procédure..... arbitrale, si une tierce Puis-

(1) Cf. Politis, op. cit. P. 263, Farag, op. cit. p. 44 note 1.

(2) Rec. Nations-Unies, T. I, pp. 20-21 - Descamps et Renault, op. cit. p. 636, note 1.

(3) Descamps et Renault, op. cit. pp. 584, 596.

...sance estime que dans un différend un intérêt d'ordre juridique est pour elle en cause elle peut adresser au tribunal une requête à fin d'intervenir... le tribunal décide". On trouve les mêmes dispositions dans l'article 33 de la Convention Européenne de Règlement pacifique des différends de 1957.

La nécessité de donner aux tiers la possibilité d'intervenir dans l'arbitrage s'est particulièrement fait sentir en matière d'interprétation d'une convention collective signée par plusieurs Etats. Une application rigoureuse du principe de l'autorité relative de la sentence arbitrale aurait, en effet, beaucoup d'inconvénients dans ce domaine. En particulier si l'interprétation de la convention contenue dans la sentence arbitrale ne devait avoir effet qu'à l'égard des Etats signataires parties à l'Arbitrage et devait rester "res inter alios acta" pour les autres Etats signataires de la même convention, celle-ci n'aurait plus le même sens pour toutes les Parties contractantes et on risquerait de la voir appliquée différemment par elles (1).

Par contre, de tels inconvénients n'existeraient pas si l'interprétation sollicitée par deux ou plusieurs Parties à Convention devait avoir une force obligatoire pour toutes les autres Parties contractantes. Mais celles-ci pourraient s'y opposer en invoquant le fait qu'elles n'ont pas participé à

(1) Cf. Kimbrough, " L'autorité de la chose jugée des décisions des juridictions internationales" ADI, 1929, V, p. 551 - Stoykovitch, op. cit. p. 114.

... l'arbitrage dont est issue l'interprétation. La solution qui consiste à ne pas incorporer l'interprétation dans la convention laisse le problème entier. Aussi, a-t-on cherché à rendre possible l'extension de sa force obligatoire en permettant aux Etats signataires, non parties à l'Arbitrage, d'y intervenir.

Les discussions autour de cette question ont eu lieu pour la première fois à la session de Copenhague de l'Institut du Droit International en août 1897, à propos de l'institution de tribunaux internationaux qui seraient chargés d'interpréter les conventions d'Unions internationales. Dans un questionnaire adressé aux membres de la XIVe Commission chargés d'étudier le problème, se trouvait, entre autres la question suivante :
... la décision internationale "aurait-elle la valeur d'une interprétation s'imposant à tous les Etats contractants et à leurs justiciables ?" (1).

Les membres de la Commission se sont divisés sur la réponse à donner à cette question. Pour une minorité, la décision rendue par l'Organe international devait avoir la valeur d'une interprétation souveraine et permanente de l'Union. Sinon, estimaient ceux qui partageaient cette opinion, le but cherché par la création des tribunaux internationaux, ne serait pas atteint. Par contre, la minorité de la Commission soutenait...

(1) cf. Annuaire de l'Institut de Droit international, 1897, p. 115 et Stoykovitch, p. 115.

... qu'un tribunal, n'étant pas un corps législatif, ses décisions ne doivent avoir effet qu'entre les parties en cause.

A la session de Bruxelles en 1902 du même Institut de Droit International, le projet sur les tribunaux internationaux proposé par de Zeigheux disposait dans son art. 4 : "... La décision rendue par tribunal international, n'a pas d'effet rétroactif, mais elle aura pour effet de lier les Etats concordataires et les tribunaux qui en dépendront en ce qui concerne l'avenir" (1).

Mais c'est une proposition de Harburgers qui fut adoptée à la session d'Edimburg : cette proposition était ainsi conçue ; " Au cas d'interprétation divergentes de Conventions internationales, il y a lieu pour les Gouvernements de recourir à l'intervention de la Cour Permanente d'Arbitrage de la Haye" (2). En fait, cette proposition ne fait que déplacer le problème sans lui donner une solution satisfaisante.

A la Conférence de la Haye de 1899, une proposition du délégué hollandais Asser sur la question fut adoptée sous la forme de l'art. 56 de la Convention de 1899 qui stipulait : " La sentence n'est obligatoire que pour les Parties qui ont conclu le compromis. Lorsqu'il s'agit de l'interprétation d'une convention à laquelle ont participé d'autres Puissances que les Parties en litige, celles-ci notifient aux premières...

(1) Annuaire de l'Institut de Droit International, 1902, P. 333 et Stoykovitch op. cit. p. 115

(1) Cf. Stoykovitch, op. cit. P; 115

... le compromis qu'elles ont conclu. Chacune de ces Puissances a le droit d'intervenir au Procès. Si une ou plusieurs d'entre elles ont profité de cette faculté, l'interprétation contenue dans la sentence est également obligatoire à leur égard" (1).

Le problème devait pourtant faire de nouveau l'objet d'une longue discussion à la deuxième Conférence de la Haye de 1907. Le débat fut engagé par la délégation allemande dont l'intention était de s'opposer à l'institution de l'Arbitrage obligatoire en soulignant les difficultés que soulèverait son application dans la pratique (2). Marshall von Beiberstein faisait notamment remarquer à cet égard que la solution qui consisterait à considérer la sentence arbitrale comme "res inter alios acta" pour les Etats signataires d'une convention, non parties à l'Arbitrage chargé d'interpréter cette convention, "aboutirait à une série de décisions contradictoires qui ne manqueraient pas d'avoir pour effet la dissolution des traités universels. La solution inverse qui rendrait la sentence obligatoire pour tous les Etats signataires est également impossible" (3).

Pour résoudre la difficulté, plusieurs propositions...

(1) 1ère Conférence de la Haye, Actes et Documents, 1ère partie p. 232.

(2) Cf. Stoykoviitch, op. cit. p. 116

(3) Conf. de la Haye, Actes et Documents, 11, P. 433. Stoykoviitch op. cit. p. 116, note 2.

... furent soumises à la Conférence à ce sujet. Une première proposition faite par Fusinato était ainsi conçue :

" Si le jugement arbitrale concerne la validité ou l'interprétation d'une convention entre plusieurs Etats, les Parties entre lesquelles le jugement a été prononcé seront obligées à en communiquer, immédiatement le texte aux autres Parties contractantes. Si les Etats contractants déclarent, à la majorité des trois quarts, accepter l'interprétation du point en litige, adoptée par la sentence arbitrale, cette interprétation sera obligatoire pour tous. Dans le cas contraire, le jugement n'aura de valeur qu'entre les Parties en litige et seulement pour le cas qui a été l'objet du litige" (1).

La proposition du délégué belge, le Baron Cuillaume, interdisait purement et simplement le recours à la procédure arbitrale pour les difficultés d'interprétation ou d'application des traités auxquels plus de deux Puissances ont participé ou adhéré, sans " l'assentiment préalable donné, pour chaque cas particulier, par tous les signataires ou adhérents de ces traités "(2).

La délégation française, quand à elle, proposait qu'en cas de litige portant sur l'interprétation d'une convention collective, les Etats en litige soient tenus d'avertir les...

(1) 2^e Conférence de la Haye, Actes et Documents, II, P. 434.

(2) Ibid. p. 434.

... autres Parties contractantes et de leur faire connaître les arbitres choisis par eux. Les Parties ainsi avertis ont le droit de nommer des arbitres pour constituer le tribunal avec les arbitres déjà désignés. Si dans le mois qui suit cette notification, une Partie n'a pas indiqué l'arbitre choisi par elle, elle est réputée accepter la décision qui interviendra (1).

Une autre proposition déclarait qu'après la décision par jugement arbitral d'un différend entre deux ou plusieurs des Etats signataires d'un traité, les autres signataires auront la faculté de convoquer un autre Tribunal arbitral et si la décision de ce deuxième tribunal est conforme à celle du premier, la décision deviendra partie intégrante du traité, sous forme de protocole additionnel. Si, au contraire, la deuxième décision diverge d'avec la première, celle-ci ne liera que les Parties en cause, jusqu'à ce que l'une des autres Signataires convoque un autre tribunal dont la décision sera la dernière et irrévocablement obligatoire pour tous les Signataires du traité (2).

A la suite de ces propositions, le délégué de la Serbie Malovanovitch suggéra de chercher à apporter une solution au problème par le moyen de l'intervention en déclarant que la...

(1) Ibid. P. 435.

(3) Conférence Internationale de la Paix, Actes et Documents, p. 438

(2) V. Limburg, op. cit. p. 555.

... notification préalable devra être adressée à tous les Etats signataires qui auront la faculté d'intervenir si bon leur semble et que la sentence arbitrale, sans être applicable aux Etats qui sont restés en dehors du litige, aura une portée générale en ce sens qu'elle devra être appliquée aux Etats en litige, non seulement dans leurs rapports mutuels, mais aussi dans leurs rapports avec tous les autres Etats (3).

Cette suggestion ne fut cependant pas prise en considération par le Comité d'examen institué pour étudier les diverses propositions et qui soumit à la Conférence le texte suivant: " Si tous les Etats signataires d'une des conventions énumérées ci-dessus (1) sont Parties dans un litige concernant l'interprétation de la convention, le jugement arbitral aura la même valeur que la convention elle-même et devra être également observé".

"Si, au contraire, le litige surgit entre quelques-uns seulement des Etats signataire, les Parties en litige doivent avertir en temps utile les Puissances signataires qui n'ont pas pris part au procès-Si celles-ci déclarent à l'unanimité accepter l'interprétation du point en litige adoptée par la sentence arbitrale, cette interprétation sera obligatoire pour tous et aura la même valeur que la convention elle-même. Dans le cas...

(1) Il s'agit de conventions collectives.

(2) 2^e Conférence internationale de la Paix, Actes et Documents, II Annexe n° 30.

(3) Ibid? I, p. 434.

contraire, le jugement n'aura de valeur que pour les Parties en litige et pour les puissances qui auront formellement accepté la décision des arbitres" (2).

Ni ce texte, ni les autres propositions ne furent adoptées par la Conférence. Et finalement la convention de 1907 ne fit que reprendre dans son article 84, l'article 56 de la Convention de 1899 avec "seulement de légères modifications de forme motivées par le fait qu'il peut y avoir arbitrage sans compromis" (3). D'où le texte suivant de l'art. 84 :

" La sentence arbitrale n'est obligatoire que pour les Parties en litige.

" Lorsqu'il s'agit de l'interprétation d'une convention à laquelle ont participé d'autres Puissances que les Parties en litige, celles-ci avertissent à temps utile toutes les Puissances signataires. Chacune des ces Puissances a le droit d'intervenir au procès. Si une ou plusieurs d'entre elles ont profité de cette faculté, l'interprétation contenue dans la sentence est également obligatoire à leur égard".

Cet article ne résout évidemment pas d'une manière satisfaisante le problème de la relativité de la sentence arbitrale en matière d'interprétation d'une convention multilatérale. En effet, si la sentence lie les Signataires de la Convention non Parties à l'Arbitrage lorsqu'ils y interviennent, elle n'aura...

(1) Voir Limburg, op. cit. p. 552.

... par contre, aucun effet à leur égard au cas où ils s'abstiennent de le faire.

Dans ce cas, le problème reste entier (1). Cependant, par l'intervention que l'article permet, il peut éventuellement atténuer l'effet de la relativité de la sentence arbitrale en matière d'interprétation de conventions collectives. C'est là sa portée essentielle.

Il en est de même pour l'art. 37 de l'Acte Général de l'Arbitrage de 1928 et de plusieurs autres conventions qui contiennent des dispositions analogues. (1).

La possibilité ainsi donnée aux tiers d'intervenir au procès arbitral - que ce soit d'une manière générale ou en matière d'interprétation de conventions auxquelles ils sont Parties - leur permet de sauvegarder leurs intérêts contre les risques éventuels du règlement arbitral. Il s'agit alors de savoir à quelles conditions ils peuvent user de cette possibilité.

(1) Voir notamment Survey, p. 29.

SECTION II - LES REGLES DE L'INTERVENTION DANS L'ARBITRAGE -

Parlant de la procédure arbitrale, M. Reuter écrit :

" Il faut surtout souligner le caractère non formaliste de cette procédure : la volonté des parties de faire trancher un débat sur des questions qui, par leur importance, dépassent les litiges privés doit l'emporter sur toute autre considération ; le formaliste ne subsiste que dans la mesure où il est le support du caractère contradictoire des débats" (1).

Cette absence de formalisme se traduit par le caractère généralement sommaire des compromis d'Arbitrage qui se bornent le plus souvent à déterminer l'objet du litige, les pouvoirs du juge, les bases sur lesquelles la sentence doit être rendue, et fixer les règles générales concernant la procédure, en laissant aux arbitres le soin de les compléter. Sinon, ainsi que le fait observer Mérignhac, "on pourrait s'exposer à formuler des règles que l'on croyait excellentes dont l'expérience démontrerait l'inutilité ou même le danger ; et omettre, par contre, des détails importants ou à gêner les arbitres par une réglementation minutieuse" (2).

C'est pourquoi les dispositions sur l'intervention en matière d'Arbitrage manquent de précisions. Or la jurisprudence qui aurait pu combler ce manque de précisions est elle-même très pauvre en la matière. Aussi le régime de l'intervention dans l'Arbitrage ne peut-il être décrit que dans ses grandes lignes.

(1) Reuter, "Droit International public", Thémis, 2e éd. 1963, p. 268.

(2) Mérignhac, "Traité théorique et pratique de l'Arbitrage international, Paris 1895, pp. 245 - 246.

§ 1 - Les personnes qui peuvent intervenir dans l'arbitrage.

L'Arbitrage international proprement dit ayant pour objet de trancher des litiges entre Etats (1) seuls ceux-ci peuvent y intervenir. Les textes ne parlent d'ailleurs que de l'intervention des "Puissances" tierces (art. 56 et 84 des Conventions de la Haye de 1899 et de 1907 ; art. 37 de l'Acte Général d'Arbitrage de 1928), ou d'"Etats tiers" (art. 33 de la Convention Européenne de Règlement pacifique des différends de 1957 ; art. 36 de l'Acte Général d'Arbitrage).

§ 2 - L'intérêt à intervenir.

Comme en Droit interne, l'intervention dans le procès arbitral suppose l'existence d'un intérêt en cause. Aux termes de l'art. 36 de l'Acte Général D'Arbitrage, "Dans la procédure ... arbitrale, si une tierce Puissance estime que, dans un différend, un intérêt d'ordre juridique est pour lui en cause, elle peut adresser ... au tribunal une requête afin d'intervenir le tribunal décide".

Dans le cas de l'interprétation d'une convention collective, c'est également l'intérêt qui justifie l'intervention au procès d'un Etat tiers partie à la Convention. L'intérêt à intervenir est dans ce cas, celui de voir celle-ci inter ...

(1) Cf. Mme Bastid, JCDI, fasc. 245, p. 5. Cavaré, op. cit? 247.

... prêtée dans un sens ou dans un autre. Il est simplement présumé exister pour les Etats parties à la convention (art. 56 et 84 des Conventions de la Haye de 1899 et de 1907 ; art. 37 de l'Acte Général d'Arbitrage).

Quand à la nature de l'intérêt suffisant pour intervenir l'article 36 de l'Acte Général d'Arbitrage parle d'"un intérêt d'ordre juridique". Par conséquent, si les Etats en litige décident de faire régler leur différend conformément aux dispositions contenues dans cet Acte, les Etats tiers ne pourront pas intervenir dans l'Arbitrage en se fondant sur un intérêt simple, comme cela est possible devant les tribunaux internes. Pour que leur intervention puisse être admise il leur faudra justifier qu'ils ont "un intérêt d'ordre juridique" en cause.

La Convention du 7 novembre 1899 entre l'Allemagne, les Etats-Unis et la Gde Bretagne ouvrait l'intervention aux Puissances faisant valoir "les réclamations pour le compte de leurs sujets ou de leurs citoyens" ; et l'art. 6 des Protocoles de Washington du 7 mai 1903, relatifs à l'affaire des traitements préférentiels, à "toute nation ayant formulé des réclamations contre le Venezuela".

On peut penser qu'il appartient au tribunal arbitral d'apprécier, en fonction des circonstances, l'intérêt à intervenir, même en l'absence d'une disposition comme celle de ...

... l'art. 36 de l'Acte Général d'Arbitrage qui précise que "le tribunal décide".

Il se pose alors la question de savoir si le juge arbitral, après avoir jugé cet intérêt suffisant, peut autoriser l'Etat tiers à intervenir au procès sans le consentement des Parties.

§ "3 - Le consentement des Parties à l'intervention.

Etant donné le caractère contractuel de l'Arbitrage, si le compromis ne prévoit pas l'intervention, l'arbitre ne peut autoriser les Etats tiers à intervenir au procès arbitral sans le consentement des Parties, même si leur intérêt au litige est certain. C'est ce qui ressort de l'étude de L. Renault, A. de Lapradelle et N. Politis, consacrée à l'arbitrage par le Gouvernement de la République Argentine du différend de frontière entre le Pérou et la Bolivie (1).

Après leur succession aux colonies espagnoles de la Vice-Royauté de Lima et de l'Audience de Chacas, les deux Etats n'avaient pas pu s'entendre sur le tracé de leur frontière.

(1) Cf. RGDIP; 1906, P. 309. Voir aussi Hoijer, "La solution pacifique des conflits internationaux avant et depuis la Sté des Nations", Paris, 1925, p. 259 (2)

... Depuis 1831 furent conclus entre eux plusieurs accords concernant la nomination de Commissions mixtes de délimitation et le maintien du statu quo, sans qu'aucun de ces accords ne fut jamais exécuté. Ils finirent cependant par signer un traité de délimitation à la date du 23 septembre 1902 (1) et un traité d'Arbitrage à la date du 30 septembre 1902 (2) qui soumettait "au jugement et à la décision du Gouvernement de la République argentine, en qualité d'Arbitre, juge de droit, la question des limites pendantes entre les deux Républiques afin d'obtenir un jugement définitif et sans appel..." (art. 1er.

L'art. 10 du traité d'Arbitrage renvoyait, quant à la procédure et pour tout ce qui n'a pas été formellement prévu au compromis, aux dispositions du Traité d'Arbitrage Général et Permanent Bolivo-péruvien du 21 novembre 1901 (3). Mais ce dernier traité, comme celui de 1902, ne prévoyait pas l'intervention des Etats tiers.

Peu après la signature du compromis d'Arbitrage, des négociations furent ouvertes entre la Bolivie et le Brésil pour régler le conflit que l'affaire de l'Acfe avait soulevé entre les deux pays. Les négociations portant sur une partie des territoires litigieux entre le Brésil et le Pérou, ce.....

(1) Descamps et Renault, op. cit. II, p. 426.

(2) Ibid. p. 428.

(3) Ibid. I, p. 453

... dernier demanda à y participer, mais sans succès. Les pourparlers, ainsi poursuivis sans la participation du Gouvernement de Lima, aboutirent d'abord à une convention provisoire du 21 mars 1902 et plus tard à un traité définitif signé à Pétropolis le 17 novembre 1903 et par lequel la Bolivie transférait au Brésil-moyennant une rectification de la frontière entre les deux pays établie par le Traité de 1867 et le paiement d'une indemnité de deux millions de livres sterling - tous ses droits portant sur une partie des territoires que le compromis de 1902 avec le Pérou avait déjà soumis à l'Arbitrage du Gouvernement de la République argentine (1).

Cependant les Parties contractantes n'avaient pas totalement ignoré les droits que le Pérou pouvait avoir sur le territoire faisant l'objet de leur traité. En effet, aux termes de l'art. 8 du traité, "la République des Etats-Unis du Brésil déclare qu'elle réglera directement avec le Pérou la question de frontière relative au territoire compris entre la source du Yavair et le 11^e parallèle en cherchant à arriver à une solution amiable du litige, sans responsabilité pour la Bolivie dans aucun cas". En outre, en réponse aux protestations du Gouvernement du Pérou contre le Traité de Pétropolis, le Gouvernement du Brésil lui donna l'assurance que les actes passés avec ^{la} Bolivie ne pouvaient en rien préjudicier à ses prétentions sur les territoires qui y étaient visés.

(1) Voir texte du Traité, dans RGDIP, 1904, p. 163.

Pourtant le Gouvernement de la Bolivie, après avoir rappelé la réserve de l'art. 8 du Traité de Pétropolis, déclara qu'il avait la légitime faculté de transférer ses droits au Brésil, bien qu'on pût le considérer comme purement éventuels, parce que leur cession ne pouvait aucunement préjudicier aux droits des tiers.

En présence de ces faits, s'est posée la question de savoir si le Traité de 1903, par lequel la Bolivie a cédé au Brésil une partie des territoires que le compromis Bolivo-péruvien de 1902 soumettait à l'Arbitrage, pouvait avoir quelque influence sur le cours de cet Arbitrage ; et si, en ce qui concerne plus particulièrement la question qui nous occupe, le Brésil, Etat cessionnaire, avait la possibilité d'intervenir à l'instance, du fait qu'une partie des territoires soumis à l'Arbitrage lui a été cédée.

A cette question, L. Renault, A. de Lapradelle et N. Politis ont répondu par la négative dans leur étude consacrée à l'affaire (1). Pour les trois auteurs, "l'Arbitrage international ne peut être établi que par une convention et ne peut fonctionner que dans les termes mêmes de cette convention. Les parties n'ont organisé un tribunal arbitral que pour un objet déterminé, comme l'arbitre désigné n'est tenu de juger que s'il a formellement accepté la mission qui lui était offerte.

(1) L. Renault, A. de Lapradelle et N. Politis, op. cit. p. 314 et suiv.

Les parties par la signature du compromis, l'arbitre par l'acceptation de sa désignation, sont également liés et tenus les uns envers les autres d'observer les termes du contrat".

Dès lors, soulignent-ils, aucun d'eux ne peut unilatéralement modifier l'objet du litige en l'étendant ou en le restreignant au-delà ou en-deça du compromis, ni changer les personnes engagées au procès, en substituant à l'arbitre désigné un autre arbitre ou à l'un des plaideurs un Etat tiers. Et, en l'espèce, "de même que le Pérou a un droit acquis (1) à voir l'arbitre statuer sur la totalité de la contestation, de même il a un droit acquis à ne plaider, dans ce litige, que contre la Bolivie". L'intervention d'un Etat tiers à l'instance porterait donc atteinte à ce droit du Pérou. Elle modifierait en outre la portée de l'obligation de l'arbitre qui n'a accepté sa mission de juger que dans les rapports des signataires du compromis. Dans ces conditions, concluent les trois auteurs :

"a) la mise en cause, même apérée conjointement par le Pérou et la Bolivie, ne saurait être obligatoire ni pour le Brésil, libre de ne pas répondre à une pareille invitation, ni pour l'arbitre qui ne peut être forcé de juger relativement à un plaideur dont ne parlait pas le compromis en vue duquel il a accepté sa mission. Il est à peine besoin de dire que là..

(1) Ce sont les Auteurs qui soulignent.

... mise en cause opérée par une seule des parties ne saurait avoir aucun effet ;

"b) l'intervention spontanée du Brésil ne ~~se~~ fait davantage recevable", sans le consentement des parties et celui de l'arbitre (1).

D'ailleurs, ajoutent les trois auteurs, il n'y avait, en l'espèce, aucun risque pour le Brésil de voir, ses intérêts et droits compromis par son absence à l'Arbitrage, "puisque à raison du caractère relatif de la chose jugée, la sentence du Gouvernement argentin serait pour lui "res inter alios judicata" et ne pourrait dès lors lui causer de préjudice".

Mais si les Etats tiers ne peuvent intervenir au procès arbitral qu'avec le consentement des Parties lorsque le compromis ne prévoit pas la possibilité de l'intervention, comme c'était le cas dans l'arbitrage entre le Pérou et la Bolivie, ce consentement ~~reste-t-il~~ nécessaire même lorsque le compromis prévoit cette possibilité ?

Dans l'affaire de Samoa, l'intervention d'un Etat tiers à l'Arbitrage n'a pu avoir lieu qu'après le consentement des Parties et de l'arbitrage, bien que la possibilité de l'intervention fût prévue.

En l'espèce, l'Allemagne, les Etats-Unis d'Amérique et ...

(1) Voir aussi Haizer op. cit. pp. 260-261.

...la Grande-Bretagne avaient décidé, par la Convention du 7 novembre 1899, de soumettre à l'Arbitrage du Roi de Suède les réclamations de leurs ressortissants résultant d'opérations militaires qui ont eu lieu aux Iles de Samoa en 1899 (1). Par un arrangement ultérieur, intervenu entre les trois Puissances signataires, les dispositions de la Convention ont été ensuite étendues aux réclamations formulées par d'autres Puissances pour le compte de leurs sujets ou citoyens (2). Sur la base de cet arrangement, la France a exprimé le désir de faire juger, en même temps et par le même arbitre, les réclamations de ses nationaux pour les mêmes causes. Son intervention dans l'Arbitrage n'a été accueilli qu'après le consentement des Parties originaires et de l'arbitre (3).

Dans l'affaire des traitements préférentiels des réclamations contre le Venezuela, aucun problème de consentement ne s'est réellement posé au sujet de la participation des Etats-Unis, du Mexique, de la Suède, de la Norvège, de la France, de la Belgique, des Pays-Bas et de l'Espagne à l'Arbitrage institué entre l'Allemagne, le Royaume-Uni et l'Italie d'une part et le Venezuela d'autre part, par les Protocoles de Washington du 7 mai 1903 dont l'art. 6 disait que "toute nation ayant formulé des réclamations contre...

(1) Descamps et Renault, op. cit. p. 636, note 1.

(2) Cf. Simpson et Fox, pp. 185 et 186.

(3) Cf. Renault, Lapradelle et Politis, op. cit. p. 322.

... le Venezuela aura la faculté d'intervenir comme partie à l'Arbitrage prévu par le présent arrangement" (1). En Effet, pour se porter parties jointes à l'Arbitrage, les 8 Etats tiers ont purement et simplement adhéré aux Protocoles de 1903.

On peut cependant considérer qu'en admettant ainsi l'adhésion des autres Puissances dites neutres ou pacifiques aux Protocoles, les trois Puissances signataires ont consenti par là même à leur participation à l'Arbitrage.

En matière d'interprétation d'une convention collective, les dispositions comme celles de l'art. 84 de la Convention de la Haye de 1907 ou de l'art. 37 de l'Acte Général d'Arbitrage stipulent que lorsqu'il s'agit de l'interprétation d'une convention à laquelle ont participé d'autres Puissance que les Parties en litige, celles-ci avertissent à temps utiles toutes les Puissances signataires. Chacune de ces Puissances a le droit d'intervenir au procès...". Par conséquent, dans un Arbitrage sur l'interprétation d'une convention multilatérale pour lequel les Parties ont accepté ces dispositions, les Etats tiers parties à la convention ont, semble-t-il, un véritable droit d'intervenir et peuvent l'exercer sans qu'ils aient besoin d'obtenir, au préalable, le consentement des Parties.

5*2 Escamps et Renault, op. cit. pp. 584, 591, 596.

Toutefois, dans ce cas aussi, ce droit d'intervention des Etats tiers ne peut exister que ^{dans} la mesure où les Parties à l'arbitrage ont accepté, pour le règlement de leur litige, des dispositions stipulant formellement ce droit.

Il apparaît, en définitive, que le consentement des Parties à l'arbitrage est toujours nécessaire pour que les Etats tiers puissent intervenir au procès arbitral. Simplement, ce consentement est direct dans certains cas et indirect dans d'autres.

En revanche, le caractère essentiellement facultatif de l'arbitrage international s'oppose à toute possibilité de l'intervention forcée par laquelle les Etats tiers pourraient être appelés en cause contre leur propre gré. Les Etats étant en principe libres de se soumettre ou non à l'arbitrage, on ne peut les amener à y participer qu'avec leur consentement, en tant que Parties principales, comme en tant que Parties intervenantes.

Assurément, on est loin ici, de la procédure de l'intervention du Droit interne où, la justice étant obligatoire, l'intervention, lorsque les conditions en sont réunies, s'impose à la fois au tribunal, aux parties et, en cas d'intervention forcée, aux tiers ; et où les parties et le tribunal ne sauraient s'opposer à une intervention fondée, ni les tiers refuser de répondre à un appel en cause.

C H A P I T R E I I

L'INTERVENTION DEVANT LA C.I.J.

Comme en matière d'Arbitrage, la justice devant la CIJ est essentiellement facultative. Elle ne peut s'exercer sur les Etats qu'avec leur consentement.

Mais à la différence de l'Arbitrage, la CIJ est une juridiction institutionnalisée, permanente. Ce qui veut dire, notamment, qu'à partir du moment où ils ont accepté de se présenter devant cette juridiction, les Etats se trouvent en présence de règles de procédure préétablies, dont ils ne sont pas maîtres et qui s'imposent à eux. Il en est ainsi, en particulier, de l'intervention prévue par les articles 62 et 63 du Statut de la Cour complétés par les articles 64, 65 et 66 de son Règlement (1).

(1) Sauf quelques modifications légères, ces articles sont les mêmes que les articles 62 et 63 du Statut de l'ancienne CPJI et les articles 64, 65 et 66 de son Règlement tel qu'il a été amendé et adopté le 11 mars 1936 (Cf. Annuaire de la CPJI, 1946/47 p. 102 et Smyrniadis, "L'intervention devant la CIJ", REDI, 1953, vol. 9, p. 28). Voir texte du Règlement amendé de la CPJI dans CPJI, Série D, n° 1 (4^e ed.) pp. 31-61 et Hudson, "World Court Report", vol. IV, pp. 49-84 - Le texte du Règlement de la CIJ, Série D, n° 1 (2^e ed.) pp. 54-837.

C'est pourquoi nous serons constamment amenés à nous reporter aux procès-verbaux des séances du Comité Consultatif de Juristes de la Haye qui a été chargé en 1920 d'élaborer le Statut de la CPJI et surtout aux comptes rendus des débats des membres de la CPJI consacrés à l'élaboration et aux révisions successives de son Règlement, aucun document de ce genre n'ayant été publié pour la CIJ.

L'art. 62 déclare :

"Lorsqu'un Etat estime que, dans un différend, un intérêt d'ordre juridique est pour lui en cause, il peut adresser à la Cour une requête afin d'intervenir.

"La Cour décide"

Aux termes de l'article 63 :

"Lorsqu'il s'agit de l'interprétation d'une convention à laquelle ont participé d'autres Etats que les Parties en litige, le Greffier les avertit sans délai."

"Chacun d'eux a le droit d'intervenir aux procès et s'il exerce cette faculté, l'interprétation contenue dans la sentence est également obligatoire à son égard".

Les Etats ont donc deux voies par lesquelles ils peuvent intervenir devant la CIJ : celle concernant le cas général où un intérêt d'ordre juridique est pour eux en cause dans le différend soumis à la Cour ; et celle concernant le cas particulier où il s'agit de l'interprétation d'une convention collective à laquelle ils sont parties. A chacune de ces deux voies correspond un type différent d'intervention. Nous les examinerons successivement.

SECTION I - L'INTERVENTION DE L'ARTICLE 62 -

L'intervention d'un Etat qui estime qu'un intérêt d'ordre juridique est pour lui en cause dans un différent pendant devant la CIJ est soumise aux conditions et aux règles de procédure définies dans les articles 62 du Statut et 64 et 65 du Règlement de la Cour.

§ 1 - Conditions

Conformément à ces dispositions, un intervenant devant la CIJ doit remplir les conditions suivantes:

A - La qualité d'Etat -

L'article 62 réserve la faculté d'intervenir devant la CIJ aux seuls Etats. Il s'ensuit que ni les particuliers, personnes physiques et morales, ni les Organisations Internationales ne peuvent profiter de cette faculté.

Le terme d' "Etat" doit s'entendre dans le sens du Droit international, c'est-à-dire dans le sens d'un Etat indépendant et souverain (1).

En ce sens, les Dominions britanniques n'étaient pas des Etats. Ils étaient cependant assimilés aux Etats membres de

(1) Cf. Pinto, "La Cour Internationale de Justice", JCDI, II, fasc. 216, p. 7 n° 31.

... la Société des Nations et à ce titre avaient accès à la CPJI en vertu de l'article 34 de son Statut qui déclarait que "seuls les Etats ou les Membres de la Société des Nations ont qualité pour se présenter devant la Cour". Aussi a-t-on considéré que ces Dominions pouvaient intervenir devant la CPJI. "Si, écrivait Farag à ce propos, l'intervention agressive d'un membre de l'Empire britannique contre la Métropole ou contre un autre membre nous paraît incompatible avec leur lien d'allégeance qui rattache les différentes parties de l'Empire à la Couronne, l'intervention accessoire doit, croyons-nous, leur rester parfaitement accessible..." (1). Sans trouver nécessaire de faire une telle distinction, J. Morellet soutenait également que "bien que l'article 62 du Statut ne reconnaisse la faculté d'intervenir qu'aux Etats, il n'est pas douteux que l'on doive accorder la même faculté à un "membre de la SDN" qui ne posséderait pas la qualité d'Etat, mais qui est justiciable de la Cour aux termes de l'article 34 du Statut" (2).

Il était, en effet, peu probable que la CPJI s'opposât à l'intervention des Dominions britanniques parce qu'ils n'avaient pas la qualité d'Etat au sens du Droit international....

(1) Farag, op. cit. p. 80

(2) J. Morellet, Répertoire de Droit international, t. V, v^o
Cour Permanente de Justice Internationale, p. 300, n^o 139.

... alors que, par ailleurs, l'article 34 de son Statut leur donnait la capacité d'ester en justice devant elle.

La question de savoir si certains membres des Nations Unies sont véritablement des Etats au sens du Droit international ne se pose pas en ce qui concerne leur faculté d'intervenir devant la CIJ, puisqu'aux termes des articles 3 (1) et 4 de la Charte, les membres des Nations Unies doivent être des Etats ; et la Cour, dans son premiers avis consultatif sur l'admission de nouveaux membres a affirmé que la qualité d'Etat est une des conditions pour être admis comme membre des Nations Unies.

Sans doute, ainsi que le note Hambro, on peut concevoir qu'une entité politique puisse devenir membre des Nations Unies sans être ce qu'on appelle un Etat selon le Droit International (1). Effectivement, l'Ukraine et la Russie Blanche (Biélorussie) sont devenues des membres des Nations Unies alors que leur qualité d'Etat au regard du Droit international peut être contestée. Cependant, on est en droit de penser que l'admission d'une entité politique comme membre des Nations Unies, en faisant d'elle "ipso facto" un membre du Statut de la CIJ (art. 93 (1) de la Charte) et donc capable d'ester en justice devant celle-ci art. 35 (1) du Statut), lui donne une qualité d'Etat suffisante pour intervenir devant la haute

(1) Hambro, "the Jurisdiction of the International Court of Justice", ADI, 1951, T. 76 pp. 142-143.

... juridiction. D'ailleurs, en rejetant les objectifs qui ont été soulevées lors des débats sur l'admission du Liechtenstein, de la République de San Marin et du Japon au Statut de la CIJ, le Conseil de Sécurité semble avoir accordé à la notion d'"Etat" un sens plus large que celui qui prévaut généralement en Droit international public (1).

En tout état de cause, il appartiendra à la Cour de vérifier la qualité d'Etat de l'intervenant, sinon d'office, du moins en cas de contestation.

La qualité d'Etat doit être distinguée de la qualité, titre en vertu duquel on se présente en justice. L'une et l'autre doivent être réunies, semble-t-il, pour intervenir devant la CIJ. Ainsi un Etat qui désire intervenir dans une instance pour défendre les prétentions d'un particulier, individu ou personne morale ne peut le faire que si l'individu est son national ou son protégé ou si la personne morale appartient à sa nationalité (2).

La représentativité d'un Gouvernement à l'égard d'un Etat est un aspect particulier de cette question. En effet, un Etat est toujours représenté par un Gouvernement. La Cour peut donc être amenée à se demander si un Gouvernement intervenant a,...

(1) Cf. Débats, Conseil de Sécurité, 4^e année, S/1342, p. 3. voir aussi Dubiisson, "La Cour Internationale de Justice", Paris 1964, p. 136.

(2) Cf. Farag op. cit. p. 80-81.

(3) Voir sur la question, Hambro, op. cit. p. 154 et suiv.

à cet égard, la qualité pour intervenir, autrement dit, s'il représente réellement l'Etat au nom duquel il prétend intervenir. C'est la fameuse question de la reconnaissance de Gouvernement (3). Une telle question pourrait se poser dans la pratique devant la Cour, si une des Parties initiales au procès contestait la représentativité du Gouvernement intervenant. Il pourrait en être ainsi, par exemple, si ce dernier était né d'une révolution ou d'une guerre civile. Dans ce cas, la Cour serait dans l'obligation de décider si le Gouvernement en cause représente ou non l'Etat au nom duquel il prétend intervenir.

Le problème ne devrait pas présenter de difficultés s'il n'y avait qu'un seul Gouvernement qui se réclamait d'un même Etat. On peut estimer que, dans une telle hypothèse, la Cour reconnaîtrait probablement la représentativité, à fin d'intervention, du Gouvernement de fait ayant une compétence indiscutable à l'intérieur de son territoire.

Par contre, le problème souleverait d'énormes difficultés si au lieu d'un seul, deux Gouvernements se réclamaient à la fois d'un même Etat. Dans ce cas, la Cour devrait adopter une attitude neutre et opposer une fin de non recevoir à la requête en intervention, qu'elle émane de l'un ou de l'autre des deux Gouvernements, jusqu'à ce que le problème soit tranché sur le plan politique.

En tout cas, dans cette hypothèse, comme dans la précédente, quelle que soit la solution adoptée par la Cour, elle ne saurait lier, croyons-nous, les autres Etats restés en dehors, du procès. On doit admettre que l'attitude que la Cour pourrait être amenée à prendre à ce sujet ne vaudra que dans le cadre du procès dont elle a été saisie.

- B - l'Intérêt d'ordre juridique -

Un Etat tiers qui désire intervenir dans un différend soumis à la CIJ doit justifier qu'il a un intérêt d'ordre juridique qui est pour lui en cause dans le différend (art. 62 du Statut).

Lors de l'élaboration du Statut de la CPJI, les premières propositions de rédaction de l'article 62 faites à la 28^e séance du Comité Consultatif de Juristes de la Haye (1) ne contenaient que le terme "intérêt" (2)

L'une de ces propositions, faite par Loder, reprenait l'article 48 du projet relatif à l'établissement d'une Cour Permanente de Justice Internationale élaboré par les Cinq Puissances neutres (Danemark, Norvège, Pays-bas, Suède, et Suisse) aux termes duquel, "lorsqu'un différend soumis à la Cour touche les intérêts d'un Etat tiers, celui-ci a le droit d'intervenir au procès".

(1) V. Comité Consultatif de Juriste de la Haye, procès-Verbaux des séances, 16 juin 24 Juillet 1920, p. 587 et suiv.

(2) V. Documents présentés au Comité de Juristes, op... cit. P 300 et sui.

Une autre proposition formulée par Lord Phillimore était ainsi conçue : "Lorsqu'un Etat tiers pense qu'un différend soumis à la Cour touche ses intérêts, cet état peut former une requête afin d'être admis à l'intervention et la Cour, si bon lui semble, l'accordera".

Si ce dernier texte, à la différence du précédent, donnait ainsi aux juges un pouvoir discrétionnaire en ce qui concerne l'admission de l'intervention, l'un et l'autre des deux textes fondaient l'intervention, sur un intérêt simple comme en Droit interne. Mais à la suite d'une remarque du Juriste Brésilien Fernandes qui "voudrait qu'on fit dépendre le droit d'intervention de certaines conditions : par exemple, il faudrait indiquer que les intérêts en jeu doivent être des intérêts légitimes", on s'est demandé qu'elle doit être la nature de l'intérêt nécessaire pour justifier l'intervention. C'est alors que le Baron Descamps, tout en indiquant que la solution de l'intervention doit être empruntée au Droit commun, proposa le texte suivant :

"Lorsqu'un Etat estime que, dans un différend, il peut être porté atteinte à ses droits, cet Etat peut adresser à la Cour une requête à fin d'intervention et la Cour peut y donner satisfaction..."

Comme on le voit, ce texte, en remplaçant le terme "intérêt" par celui de "droit" est devenu plus restrictif que les...

précédents. La notion de droit est en effet plus étroite que celle d'intérêt. "Le droit d'un Etat est la faculté, reconnue par les conventions et la coutume internationales, qu'il a de faire (ou de ne pas faire) un acte, de jouir d'une chose, d'en disposer ou d'exiger quelque chose d'une personne ou d'un autre Etat" (1), alors que son intérêt est "tout ce qui importe à son utilité" (2). Il reste que les deux notions sont assez précises pour servir de base à l'intervention sans qu'il en résulte, dans la pratique, des difficultés pour définir l'une ou l'autre.

Mais, pour concilier les partisans du terme "intérêt" et ceux du terme "droit" qui s'opposaient au sein du Comité à propos de son texte, le Baron Descamps proposa une formule transactionnelle ainsi conçue :

"Lorsqu'un Etat estime que dans un différend un intérêt d'ordre juridique est pour lui en cause, il peut adresser à la Cour une requête à fin d'intervention. La Cour décide".

On aboutit ainsi à ce que Farag et P. Bastid ont appelé "une formule hybride" (3) difficilement définissable. Pour essayer de parer à la difficulté, de Lapradelle proposa de substituer à l'expression "intérêt d'ordre juridique" l'expression "intérêt légitime". Mais cette proposition ne fut...

(1) Farag, op. cit. p. 58-59

(2) Ibid; P. 58

(3) Cf. Farag, op. cit. p. 59 et P. Bastid. op. cit. p. 108

... pas retenue et le Comité adopta finalement celle du Baron Descamps. Elle est devenue l'article 62 du Statut de la CPJI maintenu dans le Statut de la Cour actuelle.

C - Conditions de forme -

Aux termes de l'article 62, l'intervention doit être faite par une requête adressée par l'Etat intervenant à la Cour. L'article 64 du Règlement de la Cour précise que la requête doit contenir l'indication de l'affaire, l'exposé des raisons de droit et de fait justifiant l'intervention et le Bordereau des pièces à l'appui qui sont annexées. En outre, la requête en ~~intervention~~ doit être accompagnée de la désignation de l'Agent de l'Etat intervenant conformément à l'art. 35 du Règlement.

D - Condition de délai -

La requête à fin d'intervention doit être déposée au Greffe au plus tard avant l'ouverture de la procédure orale (art. 64, al. 1 du Règlement de procédure).

Avant la révision de 1936 du Règlement de la CPJI, l'art. 58 de ce règlement, dont l'alinéa 1er est devenu l'alinéa 1er de l'article 64, contenait un second alinéa qui stipulait que "la Cour peut, toutefois, en raison des circonstances exceptionnelles, prendre en considération une requête présentée plus tard". Cette disposition a disparu en 1936.

Déjà en 1926, lors des débats consacrés à la révision du même Règlement, de Bustamante avait proposé la suppression de l'alinéa 2 de l'article 58 parce que, disait-il, "il ne croit pas à l'existence de raisons obligeant la Cour à prendre en considération

dération une requête à fin d'intervention communiquée après l'ouverture de la procédure orale. Cela aboutirait, pensait-il à une reprise de l'affaire tout entière et, en outre, constituerait un moyen dilatoire, inadmissible.

"Le danger, ajoutait Bustamante, réside dans l'appréciation des "circonstances exceptionnelles" dont il est question dans l'article. Cette appréciation pourrait donner lieu au reproche d'avoir manqué au principe de l'égalité devant la Cour. Pourquoi exposer celle-ci à des critiques de ce genre ? Mieux vaut indiquer clairement qu'une Partie n'a pas le droit d'intervenir en obligeant les autres Parties à revenir sur la procédure déjà suivie. Si elle a laissé passer le moment d'intervenir, elle en subira les conséquences" (1).

Pour répondre à de Bustamante, Anzilotti a fait remarquer qu'il ne s'agissait pas d'un véritable droit accordé aux tiers ; "mais d'après l'alinéa 2 de l'article 58, c'est au contraire la Cour qui se réserve une simple faculté. Lors de la session préliminaire, elle a estimé que, dans certains cas, il serait beaucoup plus utile, même pour les Parties, d'admettre l'intervention, même un peu tardive, plutôt que de risquer l'ouverture d'un nouveau procès, au lendemain de l'arrêt en espèce. Voilà, concluait Anzilotti, le motif pour lequel cet-

(1) CPJI, Actes et Documents, serie D, 1er Add. au N° 2 pp 151-152

te faculté a été donnée à la Cour. Il est certain que si la prolongation de l'affaire pouvait présenter des dangers, la Cour ne ferait pas usage de la faculté dont il s'agit" (1).

Finalement la proposition de Bustamante a été rejetée par les membres de la CPJI et l'alinéa 2 de l'article 58 maintenu.

Mais en 1936, l'article 58, en devenant l'alinéa 1er de l'article 64 du Règlement de la CPJI a perdu son alinéa 2. Et c'est sous cette forme que l'article 64 a été repris par le Règlement de la CIJ.

Lors de la révision du Règlement de la CPJI en 1936, on a expliqué cette suppression par le souci de ne pas faire "prolonger la procédure d'une façon peu désirable" par l'intervention. "Une fois la procédure orale commencée, faisait observer à cet égard le Jonkheer van Eysinga, il ne doit plus être possible d'intervenir. Ce principe cependant est battu en brèche par le 2e alinéa de l'article 58... qui n'était pas compatible avec la règle suivante qu'on a introduit dans le dernier alinéa de l'article 59 en 1926 :

"Ces délais ne peuvent toutefois s'étendre au-delà du commencement de la session au cours de laquelle l'affaire doit être traitée" (2).

(1) CPJI, Série D, 1er Add. au N° 2 p. 152.

(2) Cet alinéa de l'art. 59 est devenu le 3e alinéa de l'actuel article 65, mais ces dispositions ont été supprimées.

"C'est dans ces conditions, poursuit le Jonkheer Van Eysinga, que la 3e Commission et après elle la Commission de Coordination ont proposé la suppression du 2e alinéa de l'article 58. Il a semblé, en effet, que le délai pour l'intervention soit assez long, si l'on dit que l'on a, pour intervenir, tout le temps jusqu'à l'ouverture de la procédure orale, comme le fait la règle générale de l'alinéa 1er de l'article 58 (alinéa 1er de l'article 64 de l'actuel Règlement). D'ailleurs le rapport de la 3e Commission prévoit ce qui suit :

"Au cas où la requête en intervention serait communiquée au Greffier peu de temps avant l'ouverture de la procédure orale, il y aurait lieu pour la Cour ou pour le Président de renvoyer la date du commencement de la procédure orale, conformément à l'article 33 alinéas 2 et 3 du Règlement".

"Ainsi, conclut le Jonkheer Van Eysinga, l'intervenant se trouverait dans une situation égale à celle des Parties primitives" (1).

Une solution intermédiaire a été proposée par Negulesco, solution qui consisterait à distinguer selon que l'intervenant vient défendre son propre droit ou soutenir la cause d'un des plaideurs primitifs. Dans la première éventualité, le droit d'intervention doit être limité dans le temps puisque l'intervenant devient partie en cause et a le droit de nommer un

(1) CPJI, Série D, 3e Add. au N° 2, pp. 305 et 441-442

juge "ad hoc" : l'intervention ne doit pouvoir se produire que tant qu'un échange de mémoires entre les parties est encore possible. D'autre part, au cas d'intervention dans l'intérêt d'une des parties, la Cour pourrait être plus libérale et admettre l'intervention à n'importe quel moment de la procédure" (1).

Mais cette solution n'a pas été retenue. On a fait valoir contre elle que l'article 62 du Statut n'établit pas une telle distinction.

En définitive, l'alinéa 2 de l'article 58 a été supprimé et l'article 64 du Règlement de 1936 de la CPJI et celui du Règlement de la CIJ n'ont repris que l'alinéa 1er du même article 58.

Les conditions de l'intervention en vertu de l'article 62 du Statut qui viennent d'être exposées sont celles qui sont expressément mentionnées soit dans le Statut, soit dans le Règlement. Il faut les compléter par les conditions additionnelles que M.G. Fitzmaurice a appelées "les conditions a priori" (2) et qui ont été dégagées par la CIJ à propos de l'intervention du Cuba dans l'affaire Haya de la Torre (3). Il s'agissait

(1) CPJI, Série D, 3e Add. au N° 2, p. 306.

(2) Cf. G. Fitzmaurice, "Law and Procedure of the International Court of Justice", BYD, 1958, p. 127.

(3) CIJ, Rec. 1951, pp. 71-77

en l'espèce d'une intervention sur la base de l'article 63 du Statut, mais les conditions dont il est question sont valables tout aussi bien pour l'intervention de l'article 62 du Statut, puisqu'elles sont liées à la nature et aux caractères mêmes de l'intervention.

La première de ces conditions est que l'intervention doit avoir lieu au cours d'un procès actuellement en instance devant la Cour. Pour qu'un Etat puisse intervenir dans une affaire, il faut évidemment que le procès soit commencé devant la Cour et que l'affaire ne soit pas déjà tranchée par un jugement.

Dans l'affaire Haya de la Torre, la requête en intervention de Cuba sur la base de l'article 63 du Statut avait bien été présentée au cours du procès, mais elle se rapportait en grande partie à des points qui avaient été antérieurement examinés et tranchés par la Cour.

L'affaire Haya de la Torre constituait en effet la 3e phase du différend relatif au droit d'asile qui opposa la Colombie au Pérou à la suite du refus de ce dernier d'accorder un sauf-conduit au ressortissant péruvien Victor Haya de la Torre qui s'était réfugié à l'Ambassade de Colombie, à Lima le 3 janvier 1949. Dans une première phase, après la décision en date du 31 août 1949 des deux Etats de soumettre leur différend à la CIJ, la Colombie, par sa requête du 15 octobre 1949 demandait à celle-ci de dire et juger que le Pérou était tenu de donner des garanties nécessaires pour que le Sieur Haya de la Torre pût sortir sain et sauf du territoire Péruvien. Le Pérou, par une demande reconventionnelle, demandait à la Cour de dire

et juger que l'octroi et le maintien de l'asile au Sieur Haya de la Torre par l'Ambassade de Colombie à Lima était contraire à la Convention sur l'asile signée à la Havane en 1928. Le 20 novembre 1950, la Cour rendit un arrêt définissant les rapports de droit entre la Colombie et le Pérou relativement à l'asile.

Le même jour, la Colombie saisit la Cour d'une demande en interprétation qui fut déclaré irrecevable par arrêt du 27 novembre 1950. C'était la 2e phase.

Dans une 3e phase, les deux Parties n'ayant pas pu se mettre d'accord sur la suite, à donner aux arrêts de la Cour, notamment en ce qui concerne la remise du Sieur Haya de la Torre, la Colombie saisit de nouveau la Cour, le 13 décembre 1950, pour trancher le différend. Comme elle fit connaître en cours d'instance que son Gouvernement invoquait la Convention de la Havane du 20 février 1928 sur le droit d'asile, le Greffier de la Cour en informa les autres Etats signataires de cette Convention. C'est alors que Cuba demanda à intervenir au procès sur la base de l'article 63 du Statut de la Cour.

Le Pérou contesta la recevabilité de cette intervention, en alléguant que la demande dont la Cour était saisie ne pouvait donner lieu à l'interprétation d'une convention aux termes de l'article 63, en particulier de la Convention de la Havane sur le sens duquel, selon lui, la Cour s'était prononcée dans son arrêt du 20 novembre 1950 et que l'intervention de Cuba ne constituait pas une intervention, au sens véritable, mais une

tentative de recours d'un Etat tiers contre l'arrêt rendu par la Cour le 20 novembre 1950.

Dans son arrêt du 13 juin 1951, la Cour a répondu sur ce point : que la nouvelle instance avait un objet autre que celui de l'instance à laquelle avait mis fin l'arrêt du 20 novembre ; que la nouvelle instance concernait la remise de Haya de la Torre aux autorités péruviennes, question qui, dans l'instance antérieure, était restée complètement en dehors des demandes des parties et sur laquelle, par conséquent, il n'avait pas été statué par ledit arrêt ;

"Que dans ces conditions, le seul point qu'il importait de vérifier était de savoir si l'intervention du Gouvernement de Cuba avait bien pour objet l'interprétation de la Convention de la Havane relativement à l'obligation qui incombait à la Colombie de remettre le réfugié aux autorités péruviennes".

Et après avoir observé que le "Mémoire joint à la déclaration d'intervention du Gouvernement de Cuba était presque entièrement consacré à l'examen de questions que l'arrêt du 20 novembre 1950 avait tranchées avec force de la chose jugée", la Cour a déclaré que "dans cette mesure, il ne remplissait pas les conditions d'une véritable intervention".

La deuxième condition de l'intervention qu'il faut ajouter à celles énoncées dans le Statut et le Règlement de la CIJ est que, pour être acceptable, l'intervention doit être en

rapport direct avec l'objet du procès en cours. A ce sujet, la Cour s'est exprimée ainsi dans le même arrêt du 13 juin 1951.

"... Toute intervention est un incident de procédure ; par conséquent, une déclaration déposée à fin d'intervention ne revêt, en droit, ce caractère que si elle a réellement trait à ce qui est l'objet de l'instance en cours".

La cour a jugé que ce n'était pas le cas, en l'espèce, pour la déclaration d'intervention du Gouvernement de Cuba, précisément parce qu'elle se rapportait presque entièrement à des questions qui avaient été examinées et tranchées dans l'instance précédente. Elle ne pouvait donc être considérée comme remplissant les conditions d'une véritable intervention.

Mais ayant tenu compte de ce qu'"à l'audience publique du 15 mai 1951, l'Agent du Gouvernement de Cuba a déclaré que l'intervention avait pour fondement la nécessité où se trouvait la Cour d'interpréter un nouvel aspect de la Convention de la Havane, aspect que n'avait pas eu à retenir l'arrêt du 20 novembre 1950", la Cour a admis en fin de compte, qu'"ainsi circonscrite et s'exerçant dans ces limites, l'intervention du Gouvernement de Cuba répondait aux conditions de l'article 63 du Statut".

Conformément à l'article 64 du Règlement de la Cour, la requête en intervention, une fois parvenue au Greffe, est immédiatement communiquée aux Parties déjà en cause. Le Greffier transmet également copie de la requête en intervention aux Membres des Nations Unies et aux autres Etats admis à ester devant la Cour (1).

Les Parties en cause doivent faire parvenir au Greffe leurs observations sur l'intervention dans un délai fixé par la Cour, ou, si elle ne siège pas, par le Président.

Après la révision de 1926 et avant celle de 1936, l'article 59 du Règlement de la CPJI stipulait que ces observations devaient être ensuite envoyées à l'Etat désireux d'intervenir ainsi qu'aux Parties autres que celles dont elles émanaient. L'article 59 envisageait alors deux hypothèses : l'hypothèse où l'intervention ne soulevait aucune contestation et celle où elle était contestée.

Dans la première hypothèse, "l'incident est inscrit à l'ordre du jour d'une audience dont la date et l'heure sont communiquées à tous les intéressés". S'ouvrait alors une procédure incidente où étaient discutées les observations des Parties, avec, comme dans la procédure principale, une phase écrite et une phase orale et à l'issue de laquelle la Cour statuait sur

(1) Cette dernière communication a un caractère de simple information et les Membres des Nations ou les autres Etats admis à ester devant la Cour ne peuvent en tirer un droit d'intervention à défaut d'intérêt d'ordre juridique.

la recevabilité de l'intervention par un jugement interlocutoire.

Ces dispositions de l'article 59 résultaient d'un texte qui avait été proposé par le Greffier de la CPJI lors de la révision du Règlement en 1926 et qui était destiné, selon son auteur, à tenir compte de la procédure suivie à l'occasion de l'intervention de la Pologne dans l'affaire du Vapeur "Wimbledon" dans laquelle la Cour a décidé d'ajouter à la procédure incidente une phase orale (1).

En l'espèce, les observations présentées par les Parties relativement à la demande d'intervention de la Pologne ont été communiquées, par décision de la Cour, au Gouvernement polonais ainsi qu'à toutes les Parties en litige. L'un et les autres ont eu, ensuite, la faculté de commenter les observations en question au cours d'une audience publique qui a été tenue à cet effet par la Cour et à l'issue de laquelle elle s'est prononcée pour l'admission de l'intervention du Gouvernement polonais par un jugement interlocutoire du 28 juin 1923 (2).

Dans la deuxième hypothèse qui était envisagée par

(1) Cf. CPJI, Série D, 1er Add. au n° 2, pp. 157 et 158 et pp. 331-12. Le texte proposé par le Greffier de la Cour était devenu l'al. 3 de l'art. 59 du règlement de 1926 presque sans modification.

(2) CPJI, Série A, n° 1, pp. 12-14.

l'article 59, c'est-à-dire celle où l'intervention n'était pas contestée, le jugement interlocutoire n'était pas nécessaire. Dans une telle hypothèse, "le Président, si la Cour ne siège pas et sous réserve de toute décision ultérieure qu'elle pourrait prendre quant à l'admission de la requête, peut fixer, à la demande de l'Etat requérant les délais dans lesquels cet Etat est autorisé à déposer un mémoire sur le fond et dans lesquels les autres parties pourront répondre par des contre-mémoires. Ces délais ne peuvent toutefois s'étendre au-delà du commencement de la session au cours de laquelle l'affaire doit être traitée" (art. 59 al. 4 du Règlement de 1926 de la CPJI).

La procédure incidente n'était donc pas nécessaire dans le cas où l'intervention n'était pas contestée. En 1926, au moment de la révision du Règlement, on a estimé que, dans ce cas, il était probable que l'intervention fût admise par la Cour et que, dès lors, on pouvait permettre au Président, si la Cour ne siège pas, et sous réserve de toute décision que celle-ci pourrait prendre ultérieurement, d'autoriser l'intervenant à participer au procès quant au fond, sans qu'un jugement interlocutoire de la Cour fût nécessaire.

Après la révision de 1936, l'article 64 du Règlement de la CPJI, repris par le Règlement de la CIJ, a rendu la procédure préalable nécessaire dans tous les cas, que l'intervention soit contestée ou non. En 1936, lors des débats consacrés à la

révision du Règlement, on a trouvé les raisons de la nécessité, en toutes hypothèses, de la procédure préalable dans le fait que "c'est seulement si la Cour reconnaît le droit d'intervention de l'Etat qui désire le faire que cet Etat devient une Partie. Or il est nécessaire de fixer dès le début de l'affaire quelles sont les Parties". En outre, selon Anzilotti, la procédure préalable est rendue nécessaire par la question de la compétence de la Cour. Il s'agit de savoir, notamment, si deux Etats qui ont signé un compromis sont toujours tenus d'accepter l'intervention d'une tierce puissance, la même question se posant d'ailleurs dans le cas où une affaire est introduite devant la Cour, non plus par un compromis, mais par une requête (1).

Ainsi, aux termes de l'alinéa 4 de l'article 64 du Règlement, la requête à fin d'intervention une fois déposée au Greffe de la Cour et communiquée aux Parties (art. 64 al. 1 et 3), "la demande en intervention est inscrite à l'ordre du jour d'une audience dont la date et l'heure sont communiquées à tous les intéressés". A partir de ce moment, s'ouvre la procédure incidente avec une phase écrite et une phase orale". Toutefois, déclare l'alinéa 4 de l'article 64, si les Parties, dans leurs observations écrites, n'ont pas contesté l'intervention, la Cour peut décider que la discussion orale n'aura pas lieu".

La différence entre le cas où l'intervention est contestée et celui où elle ne l'est pas ne réside donc plus, comme

(1) Cf. CPJI, Série D, 3^e Add. au n° 2, p. 306.

dans le Règlement révisé de 1926 de la CPJI, dans l'absence de procédure préalable et par suite de jugement interlocutoire dans le cas où l'intervention n'est pas contestée par les Parties initiales au procès, mais dans la faculté qu'a la Cour, dans ce cas, de décider que la procédure préalable ne comportera pas de discussion orale.

Dans l'un comme dans l'autre cas, "la Cour statue sur la requête par un arrêt" (art. 64, al. 5 du Règlement), ce que l'article 59 du Règlement révisé de 1926 n'obligeait à faire que si l'intervention est contestée. La nécessité d'une décision de la Cour sur la demande d'intervention, que celle-ci soit contestée ou non, est destinée, selon le Président Cécil Hurst, à permettre au Greffier de savoir "exactement quelles sont les Parties auxquelles il doit faire les transmissions prévues à l'article 42 du Règlement (art. 44 du Règlement de la Cour actuelle). Ceci, ajoute le Président, est conforme au système de l'article 62 du statut où l'intervention n'est pas un droit mais exige le consentement de la Cour" (1).

Si l'intervention est admise par la Cour, l'Etat intervenant prend place au procès et participe au déroulement de la procédure principale. Il a la faculté de prendre connaissance des mémoires et contre-mémoires des Parties en cause.

Cette faculté doit être distinguée de celle que l'arti-

(1) CPJI, Série D, 3è Add. N°2, p. 307.

cle 44 alinéa 2 du Règlement de la CIJ accorde à tout Etat admis à ester en justice devant la Cour de prendre connaissance des pièces de procédure d'une affaire, après autorisation de la Cour ou, si elle ne siège pas, du Président et après avoir consulté les Parties. Ce droit de regard des Etats sur les pièces de procédure s'exerce en l'absence de toute intervention, en tout cas antérieurement à une intervention éventuelle. Il a précisément pour raison d'être de donner aux Etats tiers la possibilité de savoir si un intérêt d'ordre juridique est pour eux en cause dans un différend soumis à la Cour par d'autres Etats et d'intervenir éventuellement au procès en vertu de cet intérêt (1). Il en est de même de l'art. 40 du Statut qui ordonne la transmission de la requête aux Etats tiers ; à cet égard, dans son arrêt du 15 juin 1939 relatif au différend qui opposait la Belgique à la Grèce, la CPJI a souligné que "la faculté laissée aux Parties de modifier leurs conclusions jusqu'à la fin de la procédure orale doit être comprise d'une manière raisonnable et sans porter atteinte à l'article 40 du Statut et à l'article 32, alinéa 2 du Règlement qui disposent que la requête doit indiquer l'objet du différend. La Cour, poursuit l'arrêt, n'a pas eu, jusqu'à présent, l'occasion de déterminer les limites de ladite faculté, mais il est évident que la Cour ne saurait admettre, en principe, qu'un différend porté devant elle

(1) Cf. CPJI, Série D, N° 2, pp. 84 et suiv. Stauffenberg, "Statut et Règlement de la CPJI. "Eléments d'interprétation", 1934, pp. 336 et suiv. et Farag, op. cit. pp. 109 et suiv.

par une requête puisse être transformé, par voies de modification apportées aux conclusions, en un autre différend, dont le caractère ne serait pas le même. Une semblable pratique, conclut la Cour, serait de nature à porter préjudice aux Etats tiers qui, conformément à l'article 40 alinéa 2 du Statut, doivent recevoir communication de toute requête afin qu'ils puissent se prévaloir du droit d'intervention prévu par les articles 62 et 63 du Statut" (1).

Quant à la faculté pour l'intervenant de prendre connaissance des mémoires et contre-mémoires des Parties, elle lui est accordée après l'admission de son intervention pour lui permettre de participer au procès en cours. On doit considérer qu'elle est aussi large que le droit de regard de l'article 44, alinéa 2 du Règlement de la CIJ et qu'elle permet de prendre connaissance non seulement des mémoires et contre-mémoires, mais de toutes les pièces et documents de la procédure. En effet, comme le faisait observer M. Nyholm, appuyé par Lord Finlay, lors de la discussion sur le projet de Règlement de la CPJI à sa session préliminaire, "le droit de prendre connaissance des documents (de la procédure) est un corollaire nécessaire du droit d'intervention" (2).

Après avoir pris connaissance des mémoires et contre-

(1) CPJI, Série A/B, n° 78, p. 173.

(2) Cf. CPJI, Série D, N° 2, pp. 152 et suiv.

mémoires des Parties déjà en cause, l'intervenant peut, de son côté, déposer un mémoire sur le fond de l'affaire auquel les Parties primitives peuvent répondre (art. 65, 1er du Règlement).

A ce sujet, au cours des débats consacrés à la révision du Règlement de la CPJI en 1926, les membres de la Cour se sont préoccupés des conséquences que l'intervention peut avoir sur le cours du procès et se sont attachés à trouver les moyens juridiques permettant d'éviter que la participation de l'intervenant à l'instance entrave le déroulement normal de la procédure principale. C'est à cet effet que le Président Huber a proposé d'apporter à la rédaction de l'alinéa 1er de l'article 58 du Règlement de la CPJI (1) les modifications suivantes :

"Toute requête aux fins d'intervention aux termes de l'article 62 du Statut est communiquée au Greffier au plus tard dans le dernier délai fixé aux Parties dans la procédure écrite.

"Il en est de même de tout mémoire qui, l'intervention une fois admise, pourra être déposé par l'intervenant" (2).

En expliquant sa proposition le Président Huber a sou-

(1) L'alinéa 1er de l'article 58 du Règlement de 1922 de la CPJI était ainsi conçu :

"Toute requête à fin d'intervention, aux termes de l'article 62 du Statut, est communiquée au Greffier au plus tard avant l'ouverture de la procédure orale".

(2) Cf. CPJI, Série D, 1er Add. au N° 2, p. 252.

ligné " que selon la règle en vigueur, l'intervention doit avoir lieu au plus tard lors de l'ouverture de la procédure orale. Si l'intervention a seulement pour objet une participation à cette procédure orale, la règle actuelle est donc satisfaisante. Mais si l'on désire déposer des mémoires, un ajournement de la procédure orale sera inévitable". Dans l'esprit du Président, son amendement devait précisément permettre d'éviter cet ajournement.

Il a ensuite attiré "l'attention sur le devoir qu'a la Cour de tenir compte de l'intérêt qu'ont les Parties primitives à ce que les interventions se produisent à un moment où elles ne risquent pas de retarder la procédure. Pour cela, poursuit le Président Huber, il faudrait dire qu'une partie intervenante n'a pas plus de droit que les Parties et que, par suite, si elle intervient au moment de la duplique, elle ne peut faire que des plaidoiries orales. Ce qu'il convient d'éviter, par un moyen ou par un autre, c'est qu'un procès en intervention vienne se greffer sur un autre et, par suite, retarder le procès principal". (1)

A la question du Juge Loder de savoir "si, à supposer que l'intervention ait lieu seulement après la fin de la procédure écrite, les Parties principales ne pourront plus répondre à l'intervenant", le Président a répondu que "la procédure

(1) Cf. CPJI, Série D, 1er Add. au N° 2, pp. 152-153.

sera, dans ce cas, purement orale. Mais, a-t-il ajouté, il convient, sans doute, d'insérer une disposition qui dise expressément que les pièces écrites de l'intervenant doivent être déposées dans les mêmes délais que les documents de la procédure écrite principale. Une autre solution, selon le Président, consisterait à dire que l'intervenant n'a pas d'autres droits que ceux des Parties principales au moment même de l'intervention" (1).

Pour sa part, le Juge Weiss "estime qu'il ne faut laisser subsister aucun doute sur le point suivant : lorsque l'intervenant se joint aux Parties actuellement en cause, il prend l'affaire en l'état où elle est ; en outre, il faut éviter tout ce qui pourrait laisser supposer que l'intervention donne naissance à un procès nouveau venant se greffer sur l'ancien. Par suite, l'intervenant ne doit jouir d'aucun délai privilégié par rapport aux autres Parties" (2).

Dans la suite des débats, après avoir souligné que "si l'intervention est admise, la Partie intervenante est sur le même pied que toute autre Partie et doit avoir la même possibilité de défendre sa thèse elle-même," le Président Huber se déclara "tout disposé à abandonner son amendement primitif pour le reprendre dans ce sens que l'intervenant, sous réserve, des

(1) Ibid. p. 154

(2) Ibid. pp. 154-155.

dispositions de l'article 59, entre dans le procès dans la phase où celui-ci se trouve lors de l'intervention. S'il intervient seulement au moment de la procédure orale, il prend part à cette procédure ; mais il ne peut demander qu'on institue pour lui une sorte de procédure écrite intermédiaire" (1). Et, sur la base de ces considérations, le Président soumit aux membres de la Cour la nouvelle proposition suivante :

"L'intervenant entre dans la procédure dans la phase où elle se trouve, sous réserve toutefois des décisions à prendre par la Cour".

La dernière partie de cette phrase répondait à la réserve du Juge Anzilotti" en faveur de toute décision contraire de la Cour, rendue nécessaire du fait de la nature extrêmement différente des interventions"(2).

A ceux qui, comme le Juge Moore, se demandaient quel pouvait être le sens exact de l'expression "phase de procédure", le Président a répondu qu'"elle signifie, par exemple, que si l'on intervient au cours de la procédure écrite, on peut encore présenter des mémoires; mais que si l'on intervient dans la procédure orale, on ne peut retarder celle-ci par une nouvelle procédure écrite" (3).

Mais le Président devait reconnaître lui-même les in-

(1) Cf. CPJI, Série D, 1er Add. au N° 2, p. 154

(2) Ibid. p. 155

(3) Ibid. pp. 156-157.

suffisances de sa proposition et, à la séance suivante, il se mit d'accord avec Anzilotti pour rédiger un nouveau texte qui, tout en servant en partie au même but, devait, dans l'esprit des deux auteurs, s'ajouter à l'article 59 plutôt qu'à l'article 58.

Ce texte était ainsi conçu :

"Au cas où la requête (à fin d'intervention) n'est pas contestée par les Parties, le Président, si la Cour ne siège pas, et sous réserve de toute décision ultérieure, peut fixer, à la demande de l'Etat requérant, les délais dans lesquels cet Etat est autorisé à déposer un mémoire sur le fond et dans lesquels les autres Parties pourront répondre par des contre-mémoires. Ces délais ne peuvent toutefois s'étendre au-delà du commencement de la session au cours de laquelle l'affaire doit être traitée".

Pour expliquer cet amendement, Anzilotti fit observer qu'il s'agissait d'assurer le dépôt d'un mémoire par l'intervenant dans les délais fixés pour la procédure écrite. Si, poursuit-il, la Cour n'est pas réunie, l'intervention ne pourra être admise que plus tard, car c'est à la Cour qu'il appartient de se prononcer sur une requête à fin d'intervention. Toutefois, la Cour pourrait adopter, à cet égard, une disposition visant le cas où la requête à fin d'intervention n'a pas été contestée

par les Parties, car dans ce cas, il est bien probable que l'intervention soit admise plus tard, par la Cour. Dès lors, on pourrait permettre au Président, sous réserve de toute disposition que prendrait ultérieurement la Cour, d'accorder à l'Etat requérant la faculté de présenter un mémoire sur le fond et aux Parties la faculté de répondre à ce mémoire, car cela ne retarderait pas la procédure ; ainsi, au moment où la Cour se réunira, l'échange de mémoires se sera déjà produit entre les Parties et il ne sera pas nécessaire de donner à l'intervenant un nouveau délai pour présenter un mémoire (1).

De son côté le Président Huber fit remarquer que "si la requête n'est présentée que tout-à-fait à la fin de la procédure écrite, c'est que l'on renonce à la procédure écrite. Mais si la requête est présentée en temps utile, il est possible, au cours même de la procédure écrite, d'intercaler une sorte de procédure écrite pour l'intervenant..." (2).

Selon Anzilotti, "si l'intervenant ne fait que se ranger aux côtés du défendeur, il ne demandera pas de présenter un mémoire...". En réponse à Loder, le même juge précise que si l'intervenant arrive au moment où les pièces de procédure écrite ont été échangées, et s'il apporte des affirmations portant sur le fond auxquelles les Parties primitives désirent répondre, elles peuvent le faire en vertu du passage suivant

(1) Cf. CPJI, Série D, 1er Add. au N° 2, pp. 163-164 et Von Stauffenberg, op. cit. p. 441.

(2) Cf. CPJI, Série D, 1er Add. au N° 2, p. 164.

de la proposition : "peut fixer.....des délais dans lesquels cet Etat est autorisé à déposer un mémoire sur le fond et les Parties peuvent répondre par des contre-mémoires" (1).

Ce à qui M. Loder répondit que "le Président doit autant que possible se tenir aux délais pour la procédure écrite sur le fond. Mais, ajouta-t-il, la nouvelle rédaction permet aussi d'intercaler une procédure écrite pour l'intervenant entre la procédure écrite principale et le commencement de la procédure orale. Cela, le Président ne le fera qu'au cas où il y aurait encore une marge suffisante pour que la procédure écrite motivée par l'intervention soit certainement terminée avant le début de la procédure orale" (2).

Après avoir entendu ces différents points de vue, la Cour adopta le texte proposé par le Président Huber et le juge Anzilotti. Ce texte est devenu l'alinéa 4 de l'article 59 du Règlement de 1926 de la CPJI. Il a été ensuite repris, avec quelques modifications, dans les alinéas 2 et 3 de l'article 65 du Règlement de 1936 de la CPJI qui est resté le même dans le Règlement de la CIJ. Il ressort des débats précédents (3) que ces dispositions ont pour but d'éviter que la participation

(1) Ibid. p. 165

(2) Ibid. p. 165-166

(3) Voir aussi les débats de 1936 sur la même question (CPJI Série D, 3^e Add. au N° 2, pp. 305-306 et 649-650).

de l'intervenant au procès entrave le déroulement normal de la procédure principale.

Quant à la situation de l'intervenant à l'instance, trois cas ont été envisagés par de Lapradelle dans son rapport qui accompagnait le projet de Statut pour la CPJI élaboré par le Comité Consultatif des Juristes de la Haye : "Une Partie (intervenante) peut vouloir se ranger soit près du demandeur, soit près du défendeur. Une Partie (intervenante) peut faire valoir certains droits qui lui sont propres. Une Partie (intervenante) peut demander qu'un des deux Etats en cause disparaisse parce qu'il n'est pas le véritable "dominus" du droit qu'il revendique. Dans ce cas, l'intervention tend à l'exclusion, mais le plus souvent un Etat se borne à joindre son assistance à celles de l'une des Parties : doit-on le lui permettre ? Oui, répond le Comité, mais à la condition qu'il s'agisse d'un intérêt d'ordre juridique...(1).

A cette question, a été liée celle de savoir si l'Etat intervenant sur la base de l'article 62 du Statut peut désigner des juges "ad hoc" en vertu de l'article 31 du Statut. Ainsi, lors de la session préliminaire de la CPJI, Anzilotti a soutenu que l'intervention une fois admise, l'intervenant devient partie au procès au même titre que les Parties originales et,

(1) Cf. Procès-verbaux des séances du Comité Consultatif de Juristes de La Haye, p. 745.

par conséquent a le droit de nommer un juge de sa nationalité. Dans cet ordre d'idées, après avoir fait remarquer que la question ne se poserait que si l'Etat intervenant ne faisait pas cause commune avec l'une des Parties primitives, mais intervenait comme tierce Partie, il proposa d'insérer dans le Règlement la disposition suivante :

"Dans le cas d'une requête à fin d'intervention aux termes de l'article 62 du Statut, la décision de la Cour admettant la requête indiquera, en même temps, si l'Etat intervenant fait cause commune avec l'une des Parties. S'il n'en est pas ainsi, un délai lui est assigné pour la nomination d'un juge de sa nationalité, conformément à l'article 31 du Statut"(1).

A propos de ce texte, Lord Finlay déclara qu'il ne croyait pas que le Statut ait prévu le droit pour les Parties intervenantes de nommer des juges nationaux et le Président ajouta qu'au contraire, l'Etat intervenant doit accepter la Cour telle qu'elle est composée au moment de son intervention.

En fait, selon Beichman, la véritable question à résoudre était de savoir si l'intervenant doit être considéré ou non comme Partie aux termes de l'article 31 du Statut.

A la suite de ces observations, la proposition d'Anzilotti fut rejetée par la Cour par un vote de 9 voix contre 3(2).

(1) Cf. CPJI, Série D, N° 2, pp. 176-177

(2) Ibid. p. 215.

On pouvait donc croire que la CPJI avait pris parti pour la solution selon laquelle l'intervenant, quelle que soit sa position par rapport aux Parties initiales au procès, doit accepter la Cour telle qu'elle est composée au moment de son intervention et, par conséquent, n'a pas le droit de nommer un juge "ad hoc". Mais la question devait être soulevée de nouveau, lors de la Révision du Règlement de la CPJI en 1935, par le juge Négulesco à propos ~~du~~ délai de l'intervention. A ce sujet, le juge Négulesco estimait qu'il y avait lieu de distinguer selon que l'intervenant vient défendre son propre droit ou soutenir la cause d'un des plaideurs primitifs. Dans la première éventualité, le droit d'intervention doit être limité dans le temps, puisque l'intervenant devient partie en cause et a le droit de nommer un juge "ad hoc".

Anzilotti répondit alors à Négulesco que la question de savoir si un Etat intervenant a ou non le droit de nommer un juge "ad hoc" est "un cas d'espèce qui, s'il se présente, la Cour décidera d'après les principes qui règlent la matière des juges nationaux..."(1).

En l'absence de précédent, il y a lieu de penser que la réponse à cette question dépendra de la nature de l'intervention et de l'intérêt que l'Etat intervenant cherche à préserver. Elle ne sera certainement pas la même quand l'interven-

(1) Cf. CPJI, Série D, 3^e Add. au N° 2, pp. 306 et suiv.

nant

nant défend un point de vue indépendant et quand il soutient l'une ou l'autre Partie principale (1).

Une dernière question qui se rattache à la procédure de l'intervention est celle des dépens. Aucune disposition, ni du Statut, ni du Règlement ne règle cette question en matière d'intervention. On peut donc penser que l'article 64 du Statut de la Cour s'appliquera aussi bien à l'intervenant qu'aux Parties principales au procès. Aux termes de cet article, chaque Partie supporte ses frais de procédure, sauf décision contraire de la Cour. L'attribution des frais de l'intervention doit aussi être considérée comme laissée à l'appréciation de la Cour.

(1) Cf. Fachiri, "The Permanente Court of International Justice", 1925, p. 113 et Rosenne, "The International Court of Justice", 1957, p. 150.

SECTION II - L'INTERVENTION DE L'ARTICLE 63 -

A côté de l'intervention à caractère général de l'article 62 du Statut, l'article 63 prévoit une intervention spéciale par laquelle les Etats tiers peuvent participer à un procès devant la Cour, lorsqu'il s'agit de l'interprétation d'une convention à laquelle ils sont Parties. Comme celle de l'article 62, cette intervention n'est ouverte qu'aux Etats. Par contre, ses autres conditions et sa procédure sont différentes de celles de l'intervention de l'article 62.

§ 1 - Conditions -

A - L'intérêt à intervenir -

Aucun intérêt n'est exigé pour intervenir sur la base de l'article 63. Ou plus exactement, cet article établit une présomption légale "juris et de jure" d'un intérêt suffisant dans la mesure où l'Etat intervenant est partie à la convention dont l'interprétation est en cause devant la Cour (1). L'Etat intervenant n'aura donc pas besoin de justifier un intérêt quelconque et ni les Parties initiales au procès, ni même la Cour, ne peuvent exiger de lui cette justification dès lors qu'il est partie à la convention qui fait l'objet d'une interprétation

(1) Cf. Farag, *op. cit.* pp. 117-118 et P. Bastid, *op. cit.* p. 108

devant la Cour. Son intérêt est supposé exister, valable et suffisant pour intervenir au procès. La Cour ne peut que donner acte d'une telle intervention.

C'est ce qu'a fait la CPJI pour l'intervention de la Pologne dans l'affaire du vapeur "Wimbledon"? En l'espèce, la Pologne avait d'abord fondé sa demande d'intervention sur l'article 62 du Statut de CPJI. Mais à la suite des observations présentées par l'une des Parties en litige, elle a décidé de demander à intervenir sur la base de l'article 63, en tant que Partie au Traité de Versailles dont l'interprétation était en cause au procès.

La Cour a alors estimé que ce changement d'attitude de la Pologne la dispensait d'"examiner et de vérifier si vraiment l'intervention de la Pologne est justifiée par un intérêt d'ordre juridique au sens de l'article 62 du Statut.

"Il suffit de constater, dans l'espèce, poursuit la Cour, que l'interprétation de certaines clauses du Traité de Versailles est en jeu dans l'affaire et que la République polonaise figure au nombre des Etats ayant participé au Traité.

"En présence de ces constatations dont l'évidence matérielle s'impose, et des déclarations faites à l'audience par les représentants des Puissances requérantes s'en remettant à sa décision,

"La Cour donne acte au Gouvernement polonais de ce qu'il entend se prévaloir du droit d'intervention que lui confère

l'article 63 du Statut" (1).

Ainsi que le note Salvioli, un tel acte entre dans la catégorie des décisions déclaratoires de la Cour (2).

B - Conditions de forme -

1 - La notification prévue à l'article 63 -

Alors qu'aux termes de l'article 62 du Statut l'intervention doit se faire par une requête adressée par l'intervenant à la Cour, dans le cas de l'intervention de l'art. 63, c'est, au contraire, le Greffier qui doit prendre l'initiative de notifier aux Etats tiers que l'interprétation d'une convention à laquelle ils sont Parties est en cause devant la Cour. L'art. 63 déclare, en effet que le "Greffier les avertit sans délai".

Cette notification soulève les questions suivantes : que faut-il entendre par "interprétation d'une convention" ? Toute interprétation d'une convention devant la Cour doit-elle être notifiée par le Greffier aux Etats Parties à cette convention en vue de leur intervention éventuelle, conformément à l'art. 63 du Statut ? Et, enfin, quels sont les Etats Parties à une convention dont l'interprétation devant la Cour doit donner lieu à une telle notification ?

On doit entendre par "interprétation d'une convention", non pas la simple référence de la Cour à cette convention, mais la détermination de sa portée exacte ou de celle de certaines de ses dispositions.

La notification prévue à l'article 63 s'impose-t-elle au Greffier chaque fois que l'interprétation d'une conven-

(1) Cf. CPJI, Série A, N° 1, p. 13.

(2) Cf. Salvioli, La Jurisprudence de la Cour Permanente de Justice Internationale, ADI, 1926, II, p. 12.

tion, en ce sens, est en cause devant la Cour ? C'est pour répondre à cette question et par là-même, apporter des limites à l'intervention sur la base de l'article 63 que les membres de la CPJI ont amendé, lors de la révision de 1926, l'article 60 du Règlement de 1922 - Au cours des débats, le Président Huber fit valoir que cet article "devait être encore complété pour préciser quelles sont les conventions qui pourront servir de base à une demande d'intervention aux termes de l'article 63 du Statut. Ces termes sont si vagues, ajoutait-il, que l'on peut penser que l'intervention pourrait se rapporter, entre autres, à des conventions collectives qui rentrent en ligne de compte pour des points incidents. La "ratio legis" de l'article 63 vaudrait sans doute aussi pour ces conventions, car une décision incidente ou un considérant exprime la manière de voir de la Cour, ni moins, ni plus qu'une décision principale. Toutefois, estimait le Président Huber, l'article 63 ne vise que les conventions collectives que la requête invoque immédiatement, parce que les Parties ont invoqué à leur sujet la juridiction de la Cour" (1).

Cette manière de voir, poursuivait-il, se fonde sur les considérations suivantes : "Le Greffier qui doit faire les notifications en vertu desquelles les Etats ont le droit d'intervenir, peut constater sans autre si la requête se base immé-

(1) Cf. CPJI, Série D, 1er Add. au N° 2, p. 252.

diatement sur une convention collective ; la notification est dans ces conditions un acte administratif. par contre, il peut être très délicat de constater si des conventions collectives entrent en ligne de compte pour des points incidents, car cette question peut se trouver liée étroitement à la thèse de l'une ou de l'autre Partie et il est bien possible que ce soit seulement la Cour, dans ses délibérations, qui puisse s'apercevoir que pareille convention doit être interprétée incidemment, en vue de la décision de l'affaire. Si, encore, dans cette phase de la procédure, des notifications étaient à faire, la procédure se trouverait probablement arrêtée pendant les délais qui devraient être accordés aux Etats signataires des dites conventions. Aussi le deuxième alinéa de l'article 63 milite-t-il en faveur d'une interprétation restrictive. L'arrêt ne peut décider des points incidents que comme tels et en dehors du dispositif de l'arrêt sur le fond et ne peut interpréter dans le dispositif que les règles conventionnelles pour lesquelles la compétence de la Cour est invoquée en l'espèce par les Parties en litige. La force de la chose jugée ne peut, dans le cas des Etats intervenants, aller plus loin que dans celui des Parties elles-mêmes. Il est donc logique de penser que le droit d'intervention est coextensif avec la possibilité d'être éventuellement lié par le dispositif de l'arrêt" (1).

(1) Cf. CPJI, Série D, 1er Add. au N° 2, p. 252.

Il s'agit donc, toujours, selon le Président Huber, d'"établir clairement que le droit d'intervention n'est accordé qu'aux Etats qui sont les co-contractants d'une convention formant la base même de la requête. S'il s'agissait également de conventions incidemment mises en cause, on ne pourrait comprendre que l'Etat intervenant fût lié par le dispositif du jugement, ce dernier ne pouvant statuer que sur la convention sur laquelle porte véritablement le procès". Dans ces conditions, le droit d'intervention de l'article 63 ne doit concerner que le cas où est en jeu l'interprétation des conventions pour lesquelles la Cour possède une juridiction lui permettant de se prononcer directement à leur sujet. "Il est essentiel, concluait le Président Huber, de limiter l'intervention aux conventions pour lesquelles la Cour a une juridiction d'interprétation essentielle et principale" (1).

A la suite de ces observations, l'alinéa 1er de l'article 60 du Règlement de 1922 de la CPJI, qui stipulait simplement que "tout Etat désirant intervenir aux termes de l'article 63 du Statut en informe par écrit le Greffier au plus tard avant la procédure orale", fut remplacé par un nouvel alinéa aux termes duquel "la notification prévue à l'article 63 du Statut sera adressée à tout Etat ou Membre de la Société des Nations participant à une convention sur laquelle le compromis ou la

(1) Ibid. pp. 160-161.

requête se fonde pour demander la décision de la Cour".

Ces dispositions indiquaient donc clairement que la notification en vue de l'intervention prévue par l'article 63 du Statut de la CPJI ne s'imposait au Greffier que lorsqu'il s'agissait, pour reprendre les termes mêmes du Président Huber, de conventions, non pas seulement "incidemment mises en cause", mais "pour lesquelles la Cour a une juridiction essentielle et principale".

Dans son arrêt du 28 juin 1923 relatif à l'intervention de la Pologne dans l'affaire "Wimbledon" la Cour a déclaré que le droit d'intervention appartient à tout Etat, "lorsque le litige a pour objet l'interprétation d'une convention internationale à laquelle cet Etat est partie" (1).

Dans l'affaire Castellarizo, le compromis demandait à la CPJI de dire, entre autres, si, d'après le Traité de Lausanne, certains îlots devaient être attribués à l'Italie ou à la Turquie. La notification prévue par l'article 63 du Statut fut adressée par le Greffier à tous les Etats tiers qui avaient ratifié le Traité de Lausanne, c'est-à-dire aux Gouvernements de la Grande-Bretagne, de la France, de la Grèce, du Japon et de la Roumanie. Le Greffier notifia également aux mêmes Etats le retrait de l'affaire par les Parties en cause et la clôture de la procédure par l'ordonnance de la Cour du 26 janvier 1933.

(1) CPJI, Série A, n° 1, p. 12.

Dans l'affaire concernant les appels contre des sentences rendues par le TAM hongaro-tchécoslovaque, les requêtes du Gouvernement tchécoslovaque invoquaient l'Accord n° II de Paris du 28 avril 1930 et certaines dispositions du Traité de Trianon. Ces requêtes furent communiquées par le Greffier à tous les Etats ayant signé et ratifié l'Accord n° II ou le Traité de Trianon. En outre, les exceptions préliminaires relatives à l'interprétation de l'article X de l'Accord n° II de Paris, soulevées par le Gouvernement hongrois, furent également communiquées aux Etats ayant signé et ratifié cet accord. "Cette procédure s'imposait, avait-on soutenu alors, étant donné que la jurisprudence de la Cour, sous ce rapport, avait été fixée, conformément à l'article 60 du Règlement, de telle manière que la "convention" dont il s'agit, au sens de l'article 63 du Statut, est celle dont, "prima facie", l'interprétation est décisive pour la solution de l'affaire (1).

Dans l'affaire des zones franches, le compromis d'Arbitrage, conclu entre la France et la Suisse le 30 Octobre 1924 pour soumettre leur différend à la CPJI, demandait à celle-ci de dire si l'article 435 alinéa 2 du Traité de Versailles avait supprimé le régime des zones franches entre les deux pays. En informant les Etats tiers Parties à ce traité, le Greffier de la Cour leur fit savoir qu'après un examen attentif du compro-

(1) Cf. CPJI, Série E, Rapport annuel, n° 9, p. 165.

mis, il était arrivé à la conclusion que, pour diverses raisons, l'article 63 du Statut ne s'appliquait pas en l'espèce et qu'en conséquence, la notification qui leur était faite ne devait pas être considérée comme étant une communication en vertu de cet article. Cependant, ajoutait le Greffier, si un Gouvernement donnait une interprétation différente de l'article 63 ou du compromis d'Arbitrage, il lui appartiendrait, sans aucun doute, de faire connaître à la Cour son désir d'intervenir sur la base de cet article et la Cour aurait alors à prendre une décision à ce sujet (1).

Ce point de vue du Greffier fut contestée par le Gouvernement d'un des Etats informés, en l'occurrence le Gouvernement polonais, qui lui opposa une autre interprétation de l'article 63 suivant lequel : tout Etat co-contractant à une convention devant être interprétée par la Cour acquiert, du fait de sa participation à cette convention, un droit d'intervention. "Ce droit d'intervention dépend uniquement de l'existence de deux faits : a) l'Etat doit être au nombre des Etats participant à la convention ; b) le litige doit toucher à l'interprétation de cette convention. Dès que ces deux faits se trouvent réalisés, l'Etat désirant intervenir possède de plein droit, le droit d'intervention et un droit à l'avertis-

(1) CPJI, Série C, n° 17-I, vol. IV, p. 2400, pièce n° 12, lettre du 14 avril 1928 du Greffier de la Cour.

sement prévu à l'alinéa premier de l'article 63...".

Selon le Gouvernement polonais, cet avertissement "est une mesure administrative, instituée dans le but d'éviter qu'un Etat participant à une convention soumise à la Cour pour interprétation puisse rester dans l'ignorance de ce fait...(II) ne peut être considéré comme une troisième condition de l'accomplissement de laquelle devrait dépendre le droit d'intervenir. Les termes d'un compromis soumettant à la Cour l'interprétation d'une convention à laquelle ont pris part plusieurs Etats ne sauraient non plus entrer en ligne de compte à cet effet. Il semble être hors de doute que les termes d'un compromis ne sauraient (sauf disposition expresse du Statut, ce qui n'est pas le cas) avoir d'influence sur l'applicabilité du Statut".

En conclusion, affirma le Gouvernement polonais, lorsque le litige touche à l'interprétation d'une convention et que l'Etat désireux d'intervenir est au nombre des Etats participant à cette convention, la question de savoir si ladite intervention se produira ou non est du domaine exclusif de l'Etat intéressé (1).

Dans sa réponse, le Greffier approuva cette interprétation de l'article 63 du Statut, "interprétation qui, écrivait-il, correspond et qui a toujours correspondu à la manière de

(1) Cf. CPJI, Série C, n° 17-I, vol. IV, pp. 2423 à 2427, pièce n° 50, lettre du 21 décembre 1928 du Ministre de Pologne à La Haye au Greffier de la Cour.

voir du Greffe de la Cour". Il trouva cependant nécessaire d'apporter "quelques précisions" à l'interprétation du Gouvernement polonais. Et, en ce qui concerne la notification prévue par l'article 63 qui nous intéresse plus particulièrement ici, il souligna que "c'est uniquement dans les termes du compromis, ou éventuellement de la requête introductive d'instance, que peuvent être cherchés les éléments nécessaires pour constater si, et, le cas échéant, au regard de quels Etats, il y a lieu d'appliquer l'article 63 du Statut. Car c'est uniquement dans ces documents que peut se trouver l'indication de l'accord international qui est invoqué comme régissant la matière litigieuse".

Si, ajoutait-il, les termes d'un compromis ne sauraient entrer en ligne de compte comme condition de l'intervention, "cela n'empêche que les stipulations d'un compromis, comme les clauses d'une requête introductive d'instance, constituent les seuls critères permettant de décider si, dans un cas déterminé, les conditions effectivement posées par l'article 63 sont ou non remplies ; car, c'est là une question toute différente".

Le Greffier expliqua ensuite que "la clé de l'attitude adoptée dans cette affaire par le Greffe se trouve dans les mots "entre la Suisse et la France" écrits dans l'article premier du compromis du 30 octobre 1924, article dont les premières lignes sont ainsi conçues :

"Il appartiendra à la CPJI de dire si, entre la Suisse et la France, l'article 435, alinéa 2 du Traité de Versailles, avec ses annexes, a abrogé.....".

"L'article 435 du Traité de Versailles a, dit-il, un double caractère : d'un côté, il fait partie du Traité de Versailles ; mais, d'un autre côté, son contenu soit se trouve incorporé dans un accord bilatéral conclu entre la France et la Suisse par un échange de notes indépendant, antérieur à la signature du Traité, soit fait l'objet dudit accord. La clause que la Cour est priée d'interpréter est, dans l'espèce, selon l'avis du Greffe, l'article 435 de Versailles, non pas en tant que disposition en vigueur entre les signataires de ce Traité, mais seulement en tant que contenu ou objet de l'accord franco-suisse du mois de mai 1919. Cet avis se trouve confirmé, par le renvoi, dans la même disposition du compromis, aux annexes de l'article 435 du Traité de Versailles. Mais, conclut le Greffier, s'il en est ainsi, l'article 63 du Statut n'est, en toute évidence, pas applicable en l'espèce aux signataires du Traité de Versailles, car ils n'ont pas participé à l'accord qu'il s'agit d'interpréter" (1).

Par conséquent, pour le Greffier, la notification, en vue de l'intervention, prévue par l'article 63 du Statut dépend non seulement de l'invocation d'un accord international, mais

(1) Cf. CPJI, Série C, N° 17-I, vol. pp. 2429 à 2433, pièce n° 54, lettre du 4 janvier 1929 du Greffier au Ministre de la Pologne.

aussi des conditions dans lesquelles cet accord est invoqué. Et seul l'examen des termes du compromis ou de la requête permet de se prononcer sur ces deux points.

Ce point de vue était parfaitement conforme aux dispositions de l'article 60 du Règlement de 1926 de la CPJI qui, comme nous l'avons vu, ne prévoyaient la notification que dans les cas où il y a interprétation d'une convention sur laquelle le compromis, ou la requête, se fonde pour demander la décision de la Cour. L'article 66, alinéa 1er du Règlement de 1936 de la CPJI a repris à peu près les mêmes dispositions.

Par contre, ces dispositions n'ont pas été reprises dans l'article 66 du Règlement de la CIJ. Les raisons de cette omission n'apparaissent pas, du fait qu'à la différence de la CPJI, la CIJ n'a pas publié de compte rendu détaillé de ses séances consacrées à l'élaboration de son Règlement. Il faut donc se référer à la pratique suivie en la matière (1).

Le Greffier de la CIJ a procédé à la notification prévue à l'article 63 du Statut dans l'affaire du Détroit de Corfou. En l'espèce, le Gouvernement britannique fondait la juridiction de la Cour en partie sur l'article 36 de la Charte des Nations Unies. Mais la notification n'a été faite à tous les Etats admis à ester devant la Cour qu'à la suite d'une ex-

(1) Voir à ce sujet, Hambro

"The interpretation of multilateral treaties by International Court of Justice", in Transactions for Grotius Society, 1953, p. 242 et suiv.

ception préliminaire soulevée par l'Albanie ; et la lettre du Greffier indiquait que "cette exception invoque notamment les articles 32 et 36 de la Charte des Nations Unies" (1). Il est à noter que la Cour n'a pas trouvé nécessaire de fonder sa décision sur ces articles (2).

Dans l'affaire de l'Anglo-Iranian Oil Company, c'est aussi à la suite d'une exception préliminaire que le Greffier a procédé à la notification prévue à l'article 63. Le Gouvernement iranien ayant présenté à la Cour un document intitulé "Observations préliminaires : refus du Gouvernement impérial de reconnaître la compétence de la Cour", document dans lequel il invoquait entre autres l'interprétation qu'il donnait de l'article 32 paragraphe 7 de la Charte des Nations Unies, tous les Etats membres de l'Organisation en furent informés (3). Cependant, la Cour n'a pas mentionné la Charte dans son jugement.

A l'inverse, lorsque plus tard, le Gouvernement britannique a invoqué plusieurs traités en cours d'instance, aucune notification n'a été faite aux Etats Parties à ces traités, bien que la Cour en ait discuté (4).

De même dans l'affaire Ambatielos, le Gouvernement grec

(1) CIJ, Mémoires, affaire du Détroit de Corfou, vol. V, p. 149

(2) Certaines opinions individuelles s'y sont fondées pour refuter le point de vue britannique (CIJ, Rec. 1947-48, pp. 31-32).

(3) CIJ, Affaire Anglo-Iranian Oil Company, Mémoires, p. 741

(4) Cf. CIJ, Rec. 1952, p. 108.

a invoqué un certain nombre de traités liant la Grande-Bretagne à des Etats tiers. Ces traités ont été examinés par la Cour (1), mais aucune notification n'a été faite aux Etats qui en sont Parties.

Dans l'affaire des ressortissants américains au Maroc, le Gouvernement français s'est référé dans sa requête du 28 octobre 1950 à l'Acte Général de la Conférence internationale d'Algésiras du 7 avril 1906, aux Accords de Bretton Woods du 22 juillet 1944, aux Accords sur les tarifs douaniers et le commerce du 30 octobre 1937 et à la Charte de La Havane du 24 mars 1948 (2). Les trois derniers documents n'ont donné lieu à aucune notification en vertu de l'article 63 et cette notification n'a été envoyée aux Etats signataires de l'Acte d'Algésiras par le Greffier qu'après que celui-ci a été certain, à la lecture du mémoire déposé par la France, que l'Acte devait avoir une importance essentielle pour la solution du litige. La lettre de notification déclarait que "le mémoire déposé ultérieurement, dans le délai fixé à cet effet par ordonnance du 22 novembre 1950, cite plusieurs dispositions dudit acte Général et en tire des conclusions quant aux droits du Gouvernement des Etats-Unis d'Amérique. Or le Statut annonce, dans son article 63, que lorsque dans une affaire il s'agit/^{de} l'interprétation d'une convention à laquelle ont participé d'autres Etats

(1) Cf. CIJ, Rec. 1953, p. 21

(2) Cf. CIJ, Aff. des ressortissants américains au Maroc, Mémoires, I, p. 11.

que les Parties en litige, le Greffier les avertit sans délai.. je crois devoir faire à votre Excellence la communication prévue à l'article 63 du Statut" (1).

Le Gouvernement français a ensuite invoqué en cours d'instance de nombreux traités (2) que la Cour a également mentionnés dans son jugement (3). Mais aucune notification n'a été envoyée aux Etats Parties à ces traités.

Il n'y a pas eu non plus de notification quand l'Agent du Gouvernement français a déposé, en dernière minute, des documents concernant le Fond Monétaire International. Il est à croire, estime Hambro à ce sujet, qu'il n'était pas dans l'intention de l'Agent du Gouvernement français de voir la Cour interpréter l'Acte constitutif du Fond, car une procédure tout-à-fait différente a été prévue à cet effet (4). D'ailleurs, la Cour n'a pas trouvé nécessaire d'en discuter (5).

Signalons que des notifications en vertu de l'article 63 du Statut ont été faites aux Etats Parties à la Convention de Montreux du 8 mai 1937, dans l'affaire des ressortissants français en Egypte (6) ; aux Etats Parties à la Convention de La Havane du 20 février 1928, dans les affaires du Droit d'asile

(1) CIJ, Af. des ressortissants américains au Maroc, Mémoires, vol. II, p. 409.

(2) Cf. Ibid. p. 455-456

(3) Cf. CIJ, Rec. 1952, p. 186 et suiv.

(4) Cf. Hambro, op. cit. p. 243

(5) Cf. CIJ, Rec. 1952, p. 186

(6) Cf. CIJ, af. des ressortissants français en Egypte, Mémoires p. 409.

et Haya de la Torre (1) ; aux Etats Parties à la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide, dans l'affaire des réserves à cette convention (2) ; à la Bulgarie, la Hongrie et la Roumanie, dans l'affaire de l'interprétation des Traités de Paix conclus entre ces trois pays et les Alliés (3).

Il ressort de cette pratique essentiellement deux indications : en premier lieu, à la différence de ce qu'exigeait le Règlement de la CPJI, il n'est pas nécessaire qu'une convention soit mentionnée dans le compromis ou la requête introductive d'instance pour qu'elle puisse faire l'objet d'une notification en vertu de l'article 63 du Statut ; le Greffier de la Cour peut procéder à une telle notification à propos de convention invoquée dans les exceptions préliminaires (af. Anglo-Iranian Oil Company) ou même au moment du dépôt d'un mémoire (af. des ressortissants américains au Maroc). En second lieu, une simple référence à une convention n'est pas suffisante pour que le Greffier soit obligé de procéder à la notification prévue à l'article 63 ; il doit s'agir de conventions dont l'interprétation a une certaine importance pour la solution du litige, comme c'était le cas devant la CPJI (1).

-
- (1) Cf. CIJ, affaire du Droit d'asile, Mémoires, p. 207 et affaire Haya de la Torre, Mémoires, p. 191.
- (2) Cf. CIJ, af. des réserves à la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide, Mémoires, p. 301.
- (3) CIJ, af. de l'interprétation des Traités de Paix conclus avec la Bulgarie, la Hongrie et la Roumanie, Mémoires, p. 243. Dans ces deux dernières affaires, il s'agissait d'avis consultatifs et la notification a été faite en vertu de l'article 63 et de l'art. 68 du Statut aux termes duquel "dans l'exercice de ses attributions consultatives, la Cour s'inspirera en outre des dispositions du présent Statut qui s'appliquent en matière contentieuse, dans la mesure où elle les reconnaîtra applicables".

La question qui se pose alors est de savoir quels sont les Etats Parties à une convention dont l'interprétation devant la Cour doit donner lieu, de la part du Greffier, à la notification en vue de l'intervention de l'article 63 du Statut.

Pourrrépondre à cette question, on a été amené, lors de la révision du Règlement de la CPJI en 1926, à préciser le sens du terme "participé" qui figure à l'article 63. A cet égard, le juge Bustamante a demandé s'il n'était pas possible d'employer une autre expression que "qui a participé" dans l'amendement à l'article 60 du Règlement de 1922 de la CPJI proposé par le Président de la Cour (2). Car, disait-il, "un Etat peut avoir participé à une convention sans l'avoir ratifiée. Cet Etat recevra-t-il la notification prévue à l'article 63 du Statut"(3).

Anzilotti rappellera alors qu'à sa session préliminaire, en 1922, la CPJI a interprété le terme "participé" figurant dans l'article 63 du Statut dans le sens de "ayant ratifié sans avoir dénoncé" et signala le danger qu'il y aurait à introduire dans le Règlement des termes différents de ceux dont se sert le Statut.

Malgré cette mise en garde, Weiss proposa l'expression

(1) Voir aussi Hambro, op. p. 248-249

(2) Cf. CPJI, Série D, 1er Add. au N° 2, p. 253

(3) Ibid. p. 160.

"... sera adressée à tout Etat participant à une convention"... qui, selon lui, indiquerait mieux qu'il s'agit d'Etats liés par la convention en question et non pas seulement du fait, pour un Etat, d'avoir pris part à la préparation de cette convention.

C'est ce point de vue qui a finalement prévalu et dans la nouvelle rédaction de l'alinéa 1er de l'article 60 du Règlement de la CPJI qui a été adoptée, l'expression "qui a participé", qui figurait dans le texte proposé par le Président Huber, a été remplacé par le terme "participant".

Dans sa lettre précitée du 4 janvier 1929 au Ministre de la Pologne, le Greffier de la CPJI, donnait sur la question les précisions suivantes : "pour que, aux termes de l'article 63, un Etat puisse "intervenir" dans une instance pendante devant la Cour, il faut que cet Etat ait accepté (par sa signature ou par son adhésion, le cas échéant suivis de ratification) sans l'avoir, par la suite dénoncé, un accord international invoqué dans l'acte introductif de l'instance comme régissant la matière" (1).

Dans le Règlement de 1936 le terme "participant" a été remplacé à son tour par celui de "partie", lorsque l'article 60 est devenu l'article 66. Au moment de la révision, le Greffier a souligné qu'"aux termes de l'article 63 du Statut, c'est le

(1) Cf. CPJI, Série C, n° 17-I, vol. IV, p. 2340.

Greffier qui signale aux Etats ayant participé à une convention qu'ils ont le droit d'intervenir. Par conséquent on impose au Greffier de décider en premier lieu si tel Etat a ou non participé à telle convention. Dans la pratique, lorsque la Cour est réunie, il obtient la décision de la Cour et, si la Cour n'est pas réunie, celle du Président. Cette décision, normalement, est fondée sur des renseignements recueillis auprès de l'institution dépositaire de l'original de la Convention dont il s'agit. Toutefois, des cas douteux peuvent se présenter. Dans ce cas, aucune notification ne sera envoyée. Mais il est clair que si un Etat, qui n'a pas reçu de notification aux termes de l'article 63 du Statut, estime qu'il a néanmoins le droit d'intervenir et en informe la Cour, cette dernière doit pouvoir décider" (1°).

L'article 66 du Règlement de la CIJ, nous l'avons déjà noté, n'a pas repris l'alinéa 1er de l'article 66 du Règlement de 1936 de la CPJI qui précisait justement qu'il devait s'agir d'un Etat (ou d'un Membre de la Société des Nations) "partie à la convention invoquée". L'alinéa 1er de l'article 66 du Règlement de la CIJ parle simplement de "l'Etat qui désire se prévaloir du droit que lui confère l'article 63 du Statut". Il ne fait cependant aucun doute qu'il doit s'agir, ici aussi, ainsi que l'indiquait la lettre du 4 janvier 1929 du Greffier

(1) Cf. CPJI, Série D, 3ème Add. au N° 2, pp. 309-310.

de la CPJI, d'un Etat ayant "participé" (par sa signature ou par son adhésion, le cas échéant suivies de ratification) sans l'avoir par la suite dénoncé, un accord international invoqué.."
(1).

Dans l'affaire des ressortissants américains au Maroc, l'Acte d'Algésiras devant faire l'objet de la notification prévue à l'article 63 du Statut, le Greffier de la Cour a demandé au Gouvernement dépositaire, en l'occurrence le Gouvernement d'Espagne, de lui communiquer "les renseignements dont il dispose touchant les Etats qui sont actuellement parties audit Acte d'Algésiras" (2). L'Espagne a répondu au Greffier en lui communiquant la liste des Etats Parties à l'Acte (3).

2 - La déclaration d'intervention -

Les Etats tiers qui font l'objet de la notification prévue à l'article 63 du Statut ne sont pas obligés d'y répondre. Mais l'Etat qui désire intervenir devant la Cour en vertu de l'article 63, doit déposer au Greffe une déclaration à cet effet (art. 66 du Règlement).

Cette déclaration est une notification écrite par laquelle l'Etat qui désire intervenir sur la base de l'article 63 du Statut informe la Cour de son intention. Ce n'est pas une

(1) Voir aussi Hambro, op. cit. pp. 246-257.

(2) Cf. Lettre du Greffier au Gouvernement de l'Espagne, CIJ, Mémoires, p. 407.

(3) Cf. Lettre du Chargé d'Affaires d'Espagne au Greffier, CIJ, Mémoires, pp. 408-409.

véritable requête au sens de celle prévue à l'article 62 du Statut et définie par l'article 64 du Règlement de la Cour. Au contraire de celle-ci, aucun contenu spécial n'en est exigé.

Lors de la révision du Règlement de la CPJI en 1926, on a expliqué cette différence par le fait qu'"en ce qui concerne l'intervention aux termes de l'article 62, il s'agit d'une requête sur laquelle la Cour doit se prononcer, tandis que pour l'intervention prévue à l'article 63 du Statut, il est question d'un droit que le simple fait de leur participation à une convention ouvre aux Etats" (1). L'utilité de la déclaration d'intervention "est de créer un point de départ dans le temps pour la qualité d'intervenant de cet Etat, correspondant à l'arrêt de la Cour admettant l'intervention aux termes de l'article 62 du Statut" (2).

Dans l'affaire Haya de la Torre, l'intervention de Cuba a été introduite par une lettre du Ministre d'Etat cubain au Greffier de la Cour, transmise par voie diplomatique. La lettre invoquait l'article 63 du Statut et elle a été considérée par la Cour comme une "déclaration d'intervention" (3).

L'Etat désireux d'intervenir peut présenter sa déclaration d'intervention même en l'absence de la notification prévue à l'article 63 du Statut (art. 66, al. 2 du Règlement de

(1) Cf. CPJI, Série D, 1er Add. au n° 2, p. 159

(2) Ibid. 3è Add. au N° 2, p. 307.

(3) Cf. CIJ, Rec. 1951, p. 76 et Mémoires pp. 177 et 203.

1936 de la CPJI ; art. 66, al. 1 du Règlement de la CIJ). En effet, comme le soutenait le Gouvernement polonais dans l'affaire des zones franches précitée, cette notification est une simple mesure administrative destinée à avertir les Etats susceptibles d'intervenir, qu'a lieu devant la Cour un procès dans lequel est en cause l'interprétation d'une convention à laquelle ils sont parties. Elle ne saurait constituer une condition supplémentaire à celles exigées par l'article 63 du Statut (1). Ce point de vue a été approuvé par le Greffier de la CPJI qui a précisé que "l'absence d'avertissement préjuge si peu du droit d'intervention que le Greffe informe les Etats éventuellement intéressés de leur droit de passer outre à ce fait "(2).

C - Conditions de délai -

L'article 60, alinéa 1er de l'ancien Règlement de 1922 de la CPJI disposait que "tout Etat désirant intervenir aux termes de l'article 63 du Statut en informe le Greffier par écrit au plus tard avant la procédure orale". Cet article ne contenait pas la disposition de l'alinéa 2 de l'article 58 du même Règlement qui permettait à la CPJI de prendre en considération, en raison des circonstances exceptionnelles, une requête pré-

(1) Cf. Supra, p. 103

(2) Cf. CPJI, Série C, n° 17-I, vol. p. 2431.

sentée trop tard, lorsqu'il s'agit de l'intervention de l'article 62 du Statut.

Au moment de l'élaboration du Règlement de la CPJI en 1922, le Président Huber a justifié cette omission par le fait que "dans le cas de l'article 63 du Statut, il s'agit d'une notification faite par le Greffier aux Parties à une convention, alors que dans celui de l'article 62, la notification de l'existence du procès se fait par l'entremise de la Société des Nations. Donc, dans le premier cas, les Etats sont avertis, dès le commencement, que leurs intérêts sont peut-être en jeu, alors que dans l'autre cas, il leur est difficile de s'en rendre immédiatement compte" (1).

Pourtant, à la suite de la révision de 1926, le nouvel article 60 ne contenait plus la disposition selon laquelle la déclaration d'intervention doit parvenir au Greffe de la Cour "au plus tard avant la procédure orale". Après la révision de 1936, cette disposition n'a pas été reprise non plus par l'article 66 du Règlement de la CPJI qui a remplacé l'article 60, ni par l'article 66 du Règlement de la CIJ. Ainsi aucune condition de délai ne se trouve exigée pour le dépôt de la déclaration d'intervention.

On peut alors se demander si les Etats désireux d'intervenir devant la Cour sur la base de l'article 63 du Statut

(1) Cf. CPJI, Série D, 1er Add. au N° 2, p. 159.

peuvent le faire à tout moment. Si l'on tient compte du souci, exprimé lors des révisions de 1926 et de 1936 du Règlement de la CPJI, de ne pas laisser l'intervention "prolonger la procédure d'une façon peu désirable" (1), on doit admettre, semble-t-il, que, même en l'absence de dispositions expresses, la déclaration d'intervention doit être déposée au Greffe de la Cour au plus tard avant l'ouverture de la procédure orale.

Il n'est évidemment pas exclu pour cela que la Cour, si elle le juge opportun, admette une déclaration d'intervention déposée trop tard ; d'autant plus que, ainsi que la pratique devant la CIJ l'a fait apparaître (Cf. supra p. 108), des conventions invoquées en cours d'instance, au moment du dépôt d'un mémoire, peuvent donner lieu à la notification prévue à l'article 63 du Statut en vue de l'intervention. D'ailleurs, on peut penser que, ici comme dans le cas de l'intervention de l'article 62 du Statut, le délai de l'intervention n'est pas une condition irréfutable de recevabilité, les dispositions générales du Règlement permettant à la Cour, "dans des circonstances spéciales, de décider qu'un acte de procédure, entrepris après l'expiration du délai fixé, est considéré comme valable (art. 37, al. 4 du Règlement de la CIJ).

(1) Ibid. pp. 151-152 et 3ème Add. au N° 2, pp. 305-306 et 441-442.

§ 2 - Procédure -

Une fois parvenue au Greffe de la Cour, la déclaration d'intervention est communiquée aux Parties déjà en cause (1).

Les premiers Règlements de la CPJI (1922 et 1926) n'exigeaient aucune décision de la Cour préalablement à la participation de l'Etat intervenant au procès. Tout de suite après le dépôt de la déclaration d'intervention, la Cour, ou si elle ne siégeait pas, le Président, devait fixer les délais dans lesquels l'Etat intervenant pouvait déposer, le cas échéant, ses mémoires (art. 60 du Règlement de 1926).

Mais, pendant la révision de 1936, la question s'est posée de savoir si, tout en étant un droit, l'intervention de l'article 63 ne pouvait pas faire l'objet de contestations, tout au moins en ce qui concerne les conditions requises, notamment la participation à la convention dont l'interprétation est en cause devant la Cour. S'il pouvait en être ainsi, disait-on, une décision de la Cour serait évidemment nécessaire pour l'admission de l'intervenant au procès.

A cet égard, deux cas différents furent distingués par

(1) Aux termes de l'article 66 al. 3 du Règlement de la CIJ, copie de la déclaration d'intervention doit être également transmise par le Greffier aux Membres des Nations Unies par l'entremise du Secrétaire Général et aux autres Etats admis à rester devant la Cour par la voie prévue par un arrangement spécial conclu à cet effet par le Greffier.

Les membres de la CPJI : celui où la Cour, par l'intermédiaire du Greffier, fait aux Etats intéressés la notification prévue à l'article 63 du Statut et celui où un Etat qui estime être partie à une convention dont l'interprétation est en cause devant la Cour, prend l'initiative de déposer au Greffe une déclaration d'intervention, sans avoir reçu de notification. Dans le premier cas, il y aurait présomption que le droit d'intervention existe et la Cour pourrait admettre l'intervention sans qu'il lui soit nécessaire de prendre préalablement une décision formelle à ce sujet. Par contre, dans le second cas, une telle décision serait nécessaire. Toutefois, dans l'un comme l'autre cas, l'intervention pourrait être contestée par les Parties déjà en cause. Car, faisait observer Anzilotti, si la notification prévue à l'article 63 du Statut crée le droit d'intervention " la question de savoir si les conditions prescrites sont remplies est de celles que les Parties peuvent toujours soulever ; on ne voit pas pourquoi les Parties ne pourraient pas contester devant le Cour la légalité d'un acte du Greffe" (1). Dans cette hypothèse, une décision de la Cour serait également nécessaire.

(1) CF. CPJI, Série D, 3è Add. au N° 2, P. 312.

Il est à noter que l'opinion d'Anzilotti selon laquelle la notification prévue à l'art. 63 du Statut crée le droit d'intervention ne fut pas partagée par Négulesco, en ce qui concerne un Etat qui n'est pas partie à une convention multilatérale. "Car, dit-il, un droit ne peut être fondé sur une erreur de notification" (CF. Ibid.).

En sommes, une décision de la Cour, préalable à l'intervention serait nécessaire soit lorsqu'un Etat intervient de sa propre initiative, soit lorsqu'un Etat intervenant à la suite d'une notification qui lui a été faite par le Greffe, son intervention est contestée par les Parties. C'est dans ce sens qu'à l'issue des débats, le Président Huber soumit aux membres de la Cour la question suivante :

" La Cour décide-t-elle d'ajouter à la fin du premier alinéa de l'article 60 (Règlement de 1926) proposé par la Commission de Coordination les mots suivants : "Cette déclaration (d'intervention) est communiquée au Parties : En cas d'objection, la Cour décide ? " (1).

La Cour répondit affirmativement à l'unanimité à cette question. Ensuite, sur l'insistance du Jokheer Van Eysinga, une seconde question lui fut soumise par le Président. Elle était ainsi libellée :

"La Cour décide-t-elle qu'une objection d'office par la Cour à une intervention en vertu de l'article 63 du Statut sera envisagée dans le Règlement ? " (2).

Le Jokheer Van Eysinga estimait en effet " que la Cour est libre de rejeter une intervention en vertu de l'article 63 du Statut, non seulement eu égard à une contestation émanant

(1) CPJI, Série D, 3^e Add. au N° 2, P.311
(2) Ibid.p. 312.

des Parties, mais aussi d'office et cela même si l'intervenant a fait l'objet de la notification visée par l'article "(1). Il trouvait qu'il était par conséquent nécessaire " de prévoir aussi le cas où la Cour a formé elle-même la conviction que tel Etat n'a pas le droit l'intervenir ; s'il en est ainsi, dit-il, elle doit avoir le droit de ~~le~~ faire " ex officio". Autrement, l'argumentation "a contraio" peut être invoquée pour exclure le droit de la Cour d'agir d'office" (2).

La Cour répondit également par l'affirmative à la seconde question, mais seulement par 5 voix contre 4 (Anzilotti, Fromageot, Guerrero, Vice-Président et Cecil Hurst, Président") (3).

En expliquant son vote négatif, Fromageot fit observer que "d'après l'article 63 du Statut, dont le texte anglais est particulièrement clair, l'Etat qui a reçu la notification paraît avoir un droit d'intervention dont il ne peut être privé" (4).

De même pour Anzilotti, "il semble assez douteux que la Cour puisse, elle, soulever cette question (celle de savoir si les conditions prescrites sont remplies) lorsque c'est une organe de la Cour, agissant sous l'autorité de celle-ci ou de son Président, qui, en procédant à la notification, a reconnu

(1) Ibid. P. 310

(2) Ibid. P. 311

(3) Et deux abstentions (Négulesco et le Baron Rolin-Jacquemyns)
Ibid. P. 312

(4) CF. CPJI, Série D, 3^e Add. au N° 2, P. 312

l'existence des conditions prescrites pour l'intervention"
(1).

Mais le Président rappela que les deux votes étaient acquis, sans manquer d'ajouter qu'" il appartiendrait au Comité de rédaction de proposer un texte qui, tout en en tenant compte, facilite le bon fonctionnement de la Cour" (2).

Finalement, c'est le texte suivant qui a été adopté :

"Les déclarations ci-dessus visées (3) sont communiquées aux Parties. En cas de contestation ou de doute sur l'admissibilité de l'intervention sur la base de l'article 63 du Statut, la Cour décide".

Ce texte est devenu l'alinéa 3 de l'article 66 du Règlement de la CPJI. Il a été ensuite repris dans l'alinéa 2 de l'article 66 du Règlement de la CIJ.

Ainsi donc, comme dans le cas de l'intervention de l'article 62 du Statut, il n'y a pas, ici non plus, de présomption irréfragable d'admissibilité de l'intervention. Les Parties peuvent la contester. La Cour alors décide. Mais la Cour peut également se prononcer d'office en cas de doute.

En effet, bien que l'article 63 parle d'un droit d'intervention pour les Etats Parties à une convention dont l'in-

(1) Ibid. P. 312. C'est la même opinion qui avait été exprimée par le Greffier de la CPJI dans sa lettre précitée du 4 Janvier 1929 au Gouvernement polonais (voir notamment, CPJI, Aff. des Zones franches, Série C, n° 17-I, vol. IV, P. 2432).

(2) Cf. CPJI, Série D, 3è Add. au N° 2, P. 312.

(3) Il s'agit des déclarations d'intervention.

interprétation est en cause devant la Cour, il n'appartient pas moins à celle-ci de vérifier si les conditions que cette intervention requiert ont été ou non effectivement satisfaites. Et, si en ce qui concerne l'intérêt à intervenir, cet article établit une présomption légale " juris et de jure " eu égard à l'Etat intervenant, lorsqu'il s'agit de l'interprétation d'une convention à laquelle cet Etat est Partie, c'est à la Cour de décider s'il s'agit ou non de l'interprétation d'une convention au sens de l'article 63 du Statut, si la convention en cause appartient ou non à la catégorie prévue par la même article, si l'Etat intervenant en est ou non Partie et si les conditions de **forme** et de délai sont remplies ou non. Il faut d'ailleurs ajouter à ces conditions celles qui ont été énoncées par la CIJ dans l'affaire Haya de la Torre et dont nous avons déjà parlé (Cf. supra PP 71-75).

Toutefois, à la différence de ce qui se passe dans le cas de l'intervention sur la base de l'article 62 du Statut, la décision de la Cour n'interviendra ici qu'"en cas de contestation ou de doute" sur les conditions requises pour intervenir.

La contestation de l'intervention par les Parties déjà en cause peut se produire aussi bien dans l'hypothèse où l'Etat intervenant a pris l'initiative de déposer au Greffe une déclaration d'intervention sans avoir reçu au préalable de no-

tification en vertu de l'article 63 du Statut, que dans celle où le Greffier de la Cour a estimé nécessaire de procéder à une telle notification? Car, ainsi que le soulignait Anzilotti, "on ne voit pas pourquoi les Parties ne pourraient pas contester devant la Cour la légalité d'un acte du Greffe". Il semble, par contre, que la Cour ne puisse pas soulever d'office, dans cette dernière Hypothèse, la question de savoir si les conditions de l'intervention ont été remplies ou non. C'est que, selon l'opinion du Greffier de la CPJI lui-même, "la Constation par la Cour, dans un cas d'espèce, de l'accomplissement de ces conditions peut et doit être faite, selon les circonstances, à deux moments distincts de la procédure, savoir : d'une part, lors de l'examen précédant l'aver~~tissement~~ par le Greffier et, d'autre part, lorsque la Cour, saisie d'une "déclaration d'intervention" faite aux termes de l'article 63 par un Etat déterminé - lequel, sans avoir été averti, considère cependant comme remplies à son égard les conditions requises par l'article - , prononcera l'arrêt (semblable à l'arrêt interlocutoire rendu par elle le 28 Juin 1923) par lequel elle déclarera recevoir ou rejeter l'intervention La notification relative à l'affaire que (la Cour) adresse à certains Etats constitue seulement une sorte d'attestation que, dans leur cas, les conditions sont effectivement et nottoirement remplies..."(1). Par consé-

(1) Cf. CPJI, Série C, n° 17-I, vol. IV, pp. 2431 et 2431.

quent, il ne peut y avoir de doute permettant à la Cour de soulever d'office cette question que dans le cas où il n'y a pas eu de notification (1).

Lorsqu'il y a contestation ou doute portant sur les conditions de l'intervention, la décision de la Cour interviendra certainement à la suite d'une procédure incidente spéciale analogue à celle qui a lieu avant l'admission de l'intervention de l'article 62, comportant une phase écrite et une phase orale. Au cours de cette procédure, il s'agira pour la Cour de vérifier si la Contestation (ou le doute) est fondée ou non, c'est-à-dire si les conditions requises pour intervenir sont remplies ou non. A cet égard, le pouvoir d'appréciation de la Cour est beaucoup plus limité ici que dans le cas de l'intervention de l'article 62, puisqu'il ne porte que sur des conditions objectives (participation à la convention dont l'interprétation est en cause, déclaration d'intervention délai, ect..), l'intérêt à intervenir étant présumé exister à partir du moment où **l'Etat intervenant est Partie à la convention en interprétation. Lors de la révision du Règlement de la CPJI en 1935, le Président Cecil Hurst a expliqué la différence de**
terminologie entre-----

(1) Cependant, cela ne reste vrai, semble-t-il, que pour les questions de savoir s'il s'agit ou non de l'interprétation d'une convention aux termes de l'art. 63 du Statut et si l'Etat intervenant est ou non Partie à la convention en cause. Les conditions de forme et de délai peuvent **toujours** être examinées d'office par la Cour, semble-t-il, que l'intervention se produise à la suite d'une notification ou non.

les articles 65 et 66 du Règlement (admission et admissibilité) par le fait que "dans l'hypothèse de l'article 65, c'est sur l'admission de l'intervention que la Cour statue. Au sens de l'article 66 au contraire, elle statue simplement sur la question de savoir si les conditions pour que l'intervention sur la question de savoir si les conditions pour que l'intervention devient un droit sont remplies" (1).

Une autre différence entre les deux procédures d'intervention est que la procédure préalable à l'admission de l'intervention est toujours nécessaire dans le cadre de l'article 62, alors qu'elle ne l'est, dans le cadre de l'article 63, qu'en cas de contestation ou de doute. Lorsqu'il n'y a ni contestation de la part des Parties déjà en cause, ni doute sur les conditions requises, l'intervention de l'article 63 est admise sans que la Cour ait besoin de statuer par une décision formelle.

Son intervention une fois admise, soit directement, soit après une décision de la Cour, l'Etat intervenant est autorisé à participer au procès. A cet effet, le Greffier, doit prendre " les mesures nécessaire pour permettre à la Partie intervenante de prendre connaissance des documents de l'affaire en tant qu'ils concernent l'interprétation de la convention en cause (art.66 ali.4 du Règlement). L'intervenant pouvant avoir besoin, pour présenter ses allégations, de connaître, non seulement les

(1) Cf. CPJI, Série D, 3^e Add. au N° 2, P. 442.

pièces qui concernent directement l'interprétation de la convention en cause, mais aussi de tous les documents de l'affaire, il faut entendre cette disposition dans un sens très souple (1).

L'intervenant peut ensuite soumettre à la Cour ses observations écrites, "dans un délai fixé par la Cour ou, si elle ne siège pas, par le Président" (art.66,A1.4) "Les dites observations sont communiquées aux Parties et peuvent être débattues par elles au cours de la procédure principale, aussi bien à sa phase écrite qu'à sa phase orale. Cependant, au cours des débats oraux, comme en ce qui concerne ses observations écrites, l'intervenant doit se borner à exprimer ses opinions, uniquement sur l'interprétation de la convention en cause, le seul but de l'intervention de l'article 63 étant d'assurer l'uniformité de l'interprétation des conventions collectives (2).

Cette intervention a été en effet considéré " comme quelque chose de tout à fait différent de l'intervention véritable. On l'a envisagée simplement comme un procédé destiné à

(1) CF. CPJI, Série D, 3e Add. an N° 2, P. 308

(2) Ibid. P. 300

permettre à un Etat de présenter des observations sur l'interprétation d'une convention" (1). C'est la raison pour laquelle l'article 66, alinéa 4 du Règlement de la CIJ (même article, même alinéa du Règlement de 1936 de la CPJI) ne permet au Greffier de mettre la Partie intervenante en mesure de prendre connaissance des documents de l'affaire qu'en tant qu'ils concernent cette interprétation.

Un Etat qui intervient sur la base de l'article 63 du Statut ne devient donc pas, à proprement parler, Partie au procès. En 1926, lors de la révision du Règlement de la CPJI, l'expression "Parties primitives" que contenait l'alinéa 2 de l'article 60 du projet du Comité de rédaction a été supprimée, les intervenants ne devenant pas, a fait valoir Anzilotti, des Parties au conflit (2). Dans ces conditions, il semble qu'ils ne puissent pas jouir du droit, prévu par l'article 31 du Statut, de désigner des juges "Ad hoc" (3). Les Etats intervenants, n'en ont pas désigné dans les deux affaires où l'intervention a été admise, l'affaire "Wimbledon" (CPJI) et l'affaire Haya de la Torre (CIJ)

La conséquence de cette situation à l'instance de l'in-

(1) Cf. CPJI, Série D, 3e Add. au N° 2, PP.159-160

(2) Ibid. p. 216 et Von Stauffenberg, op. Cit. p. 445

(3) Cf. Hambro, op. Cit.p.250

tervenant est que si " l'interprétation contenue dans la sentence est également obligatoire à son égard" (art. 63 du Statut), en revanche, il ne sera lié par l'arrêt de la Cour qu'en ce qui concerne cette interprétation (1). Quant aux dépens de l'intervention on peut penser qu'ils seront à la charge de l'intervenant, à moins que la Cour en décide autrement en vertu de l'article 64 du Statut (2).

SECTION III - L'INTERVENTION ET LA PROCEDURE CONSULTATIVE.

Au début de son fonctionnement, le CPJI n'avait pas cru devoir accepter l'intervention dans la procédure consultative, estimant, semble-t-il, que les règles applicables à la procédure contentieuse ne peuvent pas s'appliquer à la procédure consultative. C'est ainsi que, lorsque le 24 Août 1923, le Gouvernement de la Roumanie exprima le désir d'intervenir dans l'affaire consultative^{relative} à l'acquisition de la nationalité polonaise, la Cour décida d'informer ce Gouvernement que les articles 62 et 63 du Statut, ainsi que les articles correspondants du Règlement, n'avait trait qu'à la procédure contentieuse. Elle déclara toutefois disposée, en l'espèce à entendre le repré-

(1) Voir aussi Hambro, ADI, T. 76, p.149.

(2) Voir aussi Farag, op. cit. p.119.

sentant roumain, conformément à l'article 73 de son Règlement (1).

Mais, par la suite, la tendance de la CPJI a été d'assimiler autant que possible la procédure consultative à la procédure contentieuse (2). Et dès 1927, on pouvait lire dans son quatrième Rapport annuel que " la Cour, dans l'exercice de ses pouvoirs a délibérément et intentionnellement assimilé la procédure consultative à la procédure contentieuse ; et les résultats, obtenus ont abondamment justifié cette attitude... En réalité, poursuit le Rapport, lorsqu'en fait il se trouve des Parties, en présence, il n'y a qu'une différence purement nominale entre les affaires contentieuses et les affaires consultatives. La différence principale réside dans la façon dont l'affaire est introduite devant la Cour, et même cette différence peut virtuellement disparaître, comme ce fut le cas dans l'affaire des décrets de naturalisation en Tunisie et au Maroc. De la sorte, l'opinion selon laquelle les avis consultatifs n'ont pas de force obligatoire et plutôt théorique que réelle"(3). En conséquence, à la suite de la révision de 1936, le Règlement de la CPJI stipulait expressément que la Cour "s'inspire, en outre, des dispositions du présent Règlement relatives à la procédure en matière contentieuse, dans la me-

(1) Cf. CPJI, Série C, n° 3 volume III, pp.1089-1090.

(2) Cf. Von stauffenberg, op. cit. pp. 463-465.

(3) Cf. Ibid. pp.463-464

sure où elle les reconnaît applicables, selon que l'avis consultatif demandé à la Cour porte sur un "différend" ou sur un "point" de droit, aux termes de l'article 14 du Pacte de la Société des Nations" (art. 82 du Règlement de 1936 de la CPJI).

Dès lors, il était difficile pour le CPJI de continuer de refuser l'intervention dans la procédure consultative. Elle a donc été amenée à appliquer invariablement les articles 62 et 63 du Statut dans les affaires consultatives comme dans les affaires contentieuses.

L'article 82 du Règlement de la CPJI a été repris dans le règlement de la CIJ et celle-ci a suivi jusque là la même pratique que la précédente. C'est ainsi que la CIJ a admis l'intervention dans l'affaire consultative concernant l'interprétation de certaines dispositions des Traités de Paix conclus entre les Alliés d'une part et la Hongrie, la Bulgarie et la Roumanie d'autre part.

La demande d'avis ayant été transmise à tous les Etats admis à ester devant la Cour conformément à l'article 66 § 1 du Statut et à tous les autres Etats parties à l'un des Traités de Paix en application de l'article 63 § 1 du Statut, des exposés écrits et communications furent reçus de la part des Etats suivants : Etats-Unis, URSS, Royaume-Uni, Bulgarie, Ukraine, Biélorussie, Roumanie, Tchécoslovaquie, Autriche, et Hongrie.

Le Gouvernement du Royaume-Uni et celui des Etats-Unis firent savoir qu'ils avaient l'intention de présenter des

exposés oraux. Ces exposés ont été entendus par la Cour aux audiences publiques tenues les 28 Février, 1er et 2 Mars 1950 (1).

(1) Cf. CIJ, Rc. 1950 pp. 68-69

C H A P I T R E I I I

L'INTERVENTION devant la COUR de JUSTICE

des COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Depuis 1957, une Cour de Justice unique, commune aux trois communautés européennes (CECA, CEE, CEEA), a remplacé la Cour de Justice de la CECA dans le contrôle juridictionnel de l'application des trois Traités dont les textes sont à peu près les mêmes en ce qui concerne l'organisation de la Cour. D'autre part, les quatre Règlements de procédure de la Cour de Justice de la CECA ont été abrogés pour être remplacés par un nouveau Règlement qui a repris en un seul texte l'ensemble de leur dispositions avec quelques modifications (1).

Cependant trois protocoles sur le Statut de la Cour sont encore en vigueur, qui, tout en étant sensiblement indentiques; présentent quelques différences. Pour ce qui concerne l'intervention en particulier, "les Statuts de la CEE (art.37) et de la CEEA (art. 38) sont à la fois plus larges et plus

(1) cf. F.Ch.Jeantet, "Les communautés européennes, Institutions communes aux trois Communautés. La Cour de Justice JCDI, fasc. 161 c, P. 3 (6) et (7). Voir le nouveau Règlement de la Cour arrêté à Luxembourg le 3 mars 1959 et modifié par décision de la Cour du 11 Novembre 1959, dans "Journal officiel des Communautés européennes du 18 Janvier 1960, p. 17/60.

restrictifs" (1) que celui de la CECA.

Aux termes du Statut de la Cour de Justice annexé au Traité instituant la CECA le droit d'intervention est reconnu aux "personnes physiques ou morales justifiant d'un intérêt à la solution d'un litige soumis à la Cour" (art. 34) et aux Etats membres dans les litiges entre Etats membres (art. 41). Tandis que les article 37 du Statut annexé au Traité instituant la CEE et 38 du Statut annexé au Traité instituant la CEEA déclarent :

"Les Etats membres et les Institutions de la Communauté peuvent intervenir aux litiges soumis à la Cour.

"Le même droit appartient à toute personne justifiant d'un intérêt à la solution d'un litige soumis à la Cour, à l'exclusion des litiges entre Etats membres, entre Institutions de la Communauté ou entre Etats membres d'une part et Institutions de la Communauté d'autre part".

Il reste que dans le cadre de la CECA, comme dans ceux de la CEE et de la CEEA, l'intervention est régie par le même Règlement de procédure. Par ailleurs, le Statut CECA comme les Statuts CEE et CEEA ouvrent l'intervention à la fois aux Etats membres aux Institutions communautaires et aux particuliers (individus et personnes morales.)

(1) V. Reepinghen et Orianne, "La Procédure devant la Cour de Justice des Com. Europ. p. 51.

Section I -l'intervention des personnes privées.

A la différence de la CIJ, la Cour de Justice des Communautés européennes est ouverte aux personnes privées (individus et personnes morales) en matière d'intervention, comme d'ailleurs en matière d'action directe.

En fait, le droit d'intervention des personnes privées est limité. Aux termes des articles 37 du Statut CEE et 38 du Statut CEEA, elles ne peuvent intervenir dans "des litiges entre Etats membres, entre Institutions de la Communauté ou entre Etats membres d'une part et institutions de la Communauté d'autre part". Les personnes privées ne peuvent intervenir que dans des litiges introduits par les particuliers ou par les Agents de la Communauté.

Le Statut CECA ne comporte pas une telle restriction. La Cour a admis l'intervention d'établissements publics à caractère industriel et commercial tels que les Charbonnages de France; les Houillères du bassin du Nord et du Pas-de-Calais, les Houillères du bassin de Lorraine, dans un recours en annulation formé par le Gouvernement du Royaume des Pays-Bas contre une recommandation de la Haute Autorité aux Gouvernements des Etats membres (1). Certes, il ne s'agissait pas de person-

(1) Cf. Aff. n°9-61, Rc. VIII, p.413.

nes privées à proprement parler. Mais il ne s'agissait pas non plus d'Etats Membres, ni d'Institutions de la Communauté.

La Cour a d'ailleurs admis l'intervention d'entreprises privées dans l'affaire n° 25-59 alors que le litige qui lui était soumis était un litige entre un Etat membre, le Gouvernement du Royaume des Pays-Bas, et une Institution de la Communauté, la Haute Autorité (1).

Toutefois, la Cour n'a admis, en l'espèce, la requête en intervention des cinq entreprises néerlandaises, qui demandaient à intervenir pour soutenir les conclusions de leur Gouvernement, qu'après avoir observé :

"Attendu qu'il s'agit en l'espèce d'une procédure visant à l'annulation d'une décision complexe ;

" qu'en effet la décision attaquée au principal, d'une part, constate dans le chef du Gouvernement du Royaume des Pays-Bas un manquement à une obligation qui lui incombe en vertu du Traité CECA, d'autre, part lui prescrit des mesures nécessaires à l'exécution de cette obligation ;

"attendu que si l'on peut admettre les entreprises qui y ont intérêt à intervenir dans un litige relevant de l'article 88, cette intervention ne peut cependant avoir pour objet que la seule interprétation du Traité à l'exclusion de

(1) . Cf. Aff. n° 25. 59, Rec. VI, p. 722.

tout examen ayant pour objet la question de la fixation d'un délai que la Haute Autorité peut impartir à cet Etat pour pouvoir à l'exécution de ses obligations ou encore les modalités d'exécution d'une éventuelle décision de contrainte de la Haute Autorité envers cet Etat, car, dans ces divers cas, la nature même de ces actes qui se meuvent sur le plan des relations entre Etats, puissances publiques, et la Haute Autorité, organe communautaire, exclut l'intervention des personnes privées ; qu'ainsi le débat sur ces questions doit se poursuivre uniquement entre les parties principales" (1).

La Cour a donc limité le droit d'intervention des personnes privées dans le cadre de la CECA aussi, malgré l'absence de dispositions expresses comme celles des articles 37 du Statut CEE et 38 du Statut CEEA (2). Cette jurisprudence donne cependant à penser que, dans ce cadre, l'intervention dans les litiges entre Etats membres, entre Institutions de la Communauté ou entre Etats membres, d'une part, et Institutions de la Communauté, d'autre part, n'est pas interdite aux personnes privées d'une manière aussi absolue que dans le cadre de la CEE ou dans celui de la CEEA. Simplement, leur intervention dans ces litiges ne peut avoir.

(1) CF; AFF. n°25-59, arrêt de la Cour du 15 Juillet 1960, Rec. VI, pp.791-791.

(2) Voir aussi Valentine, "The Court of Justice Of European Communists", 1965, vol.I, p.256.

pour objet l'examen des questions ou des "actes qui se meuvent sur le plan des relations" entre Etats membres, entre Institutions de la Communauté, ou entre Etats membres, d'une part, et Institutions de la Communauté d'autre part.

C'est dans ces limites, quelque peu différentes selon qu'il s'agit de la CECA ou de la CEE et de la CEEA, que les personnes privées peuvent intervenir devant la Cour de Justice des Communautés européennes.

§ 1 - Conditions -

A - La qualité de "personne" -

Les trois Statuts exigent la qualité de "personne" pour intervenir devant la Cour de Justice des Communautés européennes.

Mais y-a-t-il lieu de distinguer, à cet égard, entre le Statut CECA qui parle de "personnes physiques et morales" et les Statuts CEE et CEEA qui n'emploient que le terme "personne" sans autre précision ? La question s'est posée dans l'affaire n° 15-63 (1). En l'espèce, le comité du personnel du Parlement européen, partie intervenante, se fondait sur cette

(1) Cf. Recueil X, p. 57.

différence de terminologie pour soutenir que les articles 37 du Statut CEE et 38 du Statut CEEA, par l'utilisation du terme générique "personne", étendraient le droit d'intervention à toute personne représentant un centre d'intérêts légitimes organisé et que ce droit serait plus large dans la CEE et la CEEA que dans la CECA et, à l'intérieur de la CEE et de la CEEA, plus large que le droit de recours direct que les articles tels que l'article 173 du Statut CEE et l'article 146 du Statut CEE n'ouvrent qu'aux "personnes physiques et morales".

Ce point de vue a été combattu par l'Avocat Général M. Lagrange. "Nous ne pensons pas, a-t-il déclaré dans ses conclusions, que le terme "personne", sans qualificatif, qui figure à l'article 37 du protocole CEE (et à l'article 38 du protocole CEEA), s'oppose à l'expression "personnes physiques et morales" utilisée dans d'autres articles. Il suffit de comparer l'article 34 du protocole CECA, que les rédacteurs des Traités de Rome avaient sous les yeux, avec cet article 37 pour se rendre compte que le seul objet du changement de rédaction a été d'instituer un privilège, en ce qui concerne le droit d'intervention, au profit des Etats membres et des Institutions communautaires en les dispensant de la condition d'avoir à justifier d'un intérêt, et non de faire une théorie de la personnalité morale...".

Salon l'Avocat Général, "Le Traité paraît bien exiger, pour toute action en justice, l'existence de la

personnalité juridique. En parlant à plusieurs reprises des "personnes morales", à côté des "personnes physiques", le Traité vise par là des entités aptes, comme peuvent l'être des personnes physiques, à être des sujets de droits ou d'obligations et, par suite, à posséder une personnalité juridique. Il ne nous paraît pas douteux, dit-il, que, dans le système du Traité, seule une telle "personne" est capable d'agir en justice, sauf, bien entendu, lorsque le Traité en dispose expressément en sens contraire, ce qui est le cas des institutions plaçant l'une contre l'autre dans le cadre du recours en annulation..."

Et, après avoir constaté que "le Comité du Personnel apparaît, sinon comme un organe proprement dit de l'institution, du moins comme un rouage de l'activité administrative interne et comme n'étant pas titulaire de droit et d'obligations juridiques propres par rapport à l'institution dont il relève", l'Avocat Général conclut au rejet de la requête en intervention (1).

La Cour l'a suivi, en soulignant de son côté qu'il n'y a pas lieu d'estimer que les auteurs des Traités CEE et CEEA aient voulu élargir les possibilités d'intervention au point d'admettre celle des entités dépourvues de la personna-

(1) Cf. Conclusions Lagrange à l'affaire n° 15-63, Rec. X, pp. 105 et suiv.

lité juridique, ou encore des éléments qui en constituent la base" et que "ces éléments comportent, notamment, une autonomie et une responsabilité, même restreintes" (1).

La Cour a cependant admis, dans une ordonnance antérieure, que l'expression "toute personne" qui figure aux articles 37 du Statut CEE et 38 du Statut CEEA doit être entendue "de façon aussi large que possible", pour englober des associations telles que l'Assemblée Permanente des Présidents des Chambres d'Agriculture (2).

P. L'intérêt à intervenir -

Pour être admis à intervenir, les personnes privées doivent, d'autre part, justifier "d'un intérêt à la solution du litige soumis à la Cour" (art. 34 du Statut CECA, 37 du Statut CEE et 38 du Statut CEEA).

Dans l'affaire n° 111-63 (Société Lemmerz-Werke GMBH c. HA) la cour a été amenée à préciser ce qu'il faut entendre par "un intérêt à la solution d'un litige". En l'espèce, la requérante au principal demandait l'annulation d'une décision individuelle lui enjoignant de verser, un montant déter-

(1) Cf. Aff. n° 15-63, Ordonnance de la Cour du 14 nov. 1963 Rec. X, p. 100.

(2) Cf. Aff. n°s 16 et 17-62, Ordonnance du 24 octobre 1962, Rec. VIII, p. 940;

miné au titre de la péréquation des fêrailles imposées. La Société Klockner-Werke AG présenta une requête en intervention en alléguant qu'elle était l'ayant-droit de la Société Klockner-Hutte Bremen AG, qui, à l'époque, se serait trouvée dans une situation analogue et que, par conséquent, la Haute Autorité étant tenue d'appliquer des critères uniformes à toutes les entreprises placées dans des conditions comparables, l'arrêt que la Cour était appelée à rendre dans l'affaire serait de nature à préjuger son cas.

La Haute Autorité, partie défenderesse, s'opposa à l'intervention pour le motif que la requérante en intervention n'a pas justifié d'un intérêt à la solution du litige, mais uniquement d'un intérêt au succès de l'un des moyens avancés par la requérante au principal. La Cour lui a donné raison dans son ordonnance du 25 novembre 1947, en jugeant :

"qu'aux termes de l'article 34, alinéa 1er du Statut CECA, seules les personnes "justifiant d'un intérêt à la solution d'un litige" y peuvent intervenir ;

" que par "solution" il faut entendre la décision finale demandée à la Cour, telle qu'elle serait consacrée par le dispositif de l'arrêt ;

"que si l'article 34, alinéa 2, limite les conclusions de la requête en intervention au soutien ou au rejet des conclusions de l'une des parties au principal, il en résulte que l'intérêt en cause doit exister par rapport aux dites conclusions et non par rapport aux moyens soulevés ;

"attendu que tel n'est pas le cas en l'espèce ;

"Qu'en effet, la requérante en intervention n'a pas justifié d'un intérêt direct et actuel à ce qu'il soit fait droit à ces conclusions elles-mêmes ; les seuls intérêts dont elle se prévaut n'ayant comme objet que le succès de certaines thèses de la requérante ;

"attendu qu'il résulte des considérations qui précèdent que la requête en intervention doit être rejetée" (1).

Par conséquent, selon la Cour, les intervenants doivent justifier d'un intérêt, non pas simplement au succès des moyens qui peuvent être présentés par l'une des parties au principal, mais aux conclusions de celle-ci et donc à la solution même du litige.

Quant à l'intérêt suffisant pour intervenir, l'ordonnance du 25 novembre précise qu'il doit être direct et actuel. Ce qui paraît exclure l'intérêt indirect, éventuel ou futur. Dans le recours en annulation formé par le Gouvernement du Royaume des Pays-Bas contre une décision de la Haute Autorité relative à la publication ou à la communication à la Haute Autorité des barèmes, prix et dispositions tarifaires de toute nature concernant les transports routiers du charbon et de l'acier à l'intérieur de la Communauté (affaire n° 25.59) la Cour n'a admis l'intervention qu'après avoir ju-

gé que "les intervenants, en leur qualité de transporteurs routiers et d'utilisateurs de produits transportés par route, sont touchés directement par la décision et que leur intérêt à l'issue du litige est certain" (1).

Pour être avertis que l'objet et les conclusions d'un recours font apparaître pour eux un intérêt leur permettant d'intervenir, les tiers peuvent consulter le "Journal Officiel des Communautés européennes" qui publie, à cet effet, l'inscription au Greffe des ~~requêtes~~ introductives d'instance, avec la mention de leur date, des noms et des domiciles des parties, de l'objet du litige et des conclusions du requérant, conformément à l'article 15 du Règlement de la Cour. Le même article déclare en outre qu'un registre sur lequel sont inscrits tous les actes de procédure et les pièces déposées à l'appui est tenu au Greffe de la Cour et que "tout intéressé peut consulter le registre au Greffe et en obtenir des copies ou des extraits suivant le tarif du Greffe établi par la Cour sur proposition du Greffier (art. 15 § 5).

Un avis de la Cour de Justice de la CECA, publié dans le Journal Officiel de la CECA du 20 juillet 1954, ac-

(1) Cf. Rec VI, p. 792. C'est nous qui soulignons.
Ordonnance du 19 février 1960.

cordait les mêmes possibilités d'information.

C - Conditions de forme 4

Les personnes qui désirent intervenir devant la Cour de Justice des Communautés européennes doivent en faire la demande sous la forme d'une requête présentée au Greffe.

Aux termes de l'article 93, alinéa 2 du Règlement de la Cour, la requête en intervention doit contenir l'indication de l'affaire, celle des parties, leurs noms et domicile ; "l'exposé des raisons justifiant l'intérêt de l'intervenant à la solution du litige, sous réserve des dispositions des articles 37 du Statut CEE et 38 du Statut CEEA" ; les conclusions tendant au soutien ou au rejet des conclusions d'une des parties au litige principal ; les offres de preuves et en annexe, les pièces à l'appui (1) ; et enfin l'élection du domicile au lieu où la Cour a son siège.

En vertu des dispositions des articles 20, alinéas 1 et 2 du Statut CECA et 17 des Statuts CEE et CEEA, l'intervenant est représenté par un Agent ou un Avocat qui peut seul signer la requête (article 37 du Règlement).

En outre, les dispositions des articles 38 et 39 du

(1) On peut penser qu'à ce stade, l'intervenant n'est pas obligé d'exposer ses moyens (Voir Van Reepinghen, op. cit. p. 52).

Règlement de la Cour relatives à la requête introductive d'instance sont également applicables à la requête en intervention. Notamment, si le requérant est une personne morale de droit privé, il doit joindre à sa requête en intervention ses Statuts et "la preuve que le mandat donné à l'avocat a été régulièrement établi par un représentant qualifié à cet effet" (art. 38, § 5 du Règlement).

D'autre part, si la requête en intervention n'est pas conforme aux conditions de forme requises, le Greffier peut fixer à l'intervenant un délai raisonnable pour la régulariser, ou produire les pièces nécessaires. L'article 38, alinéa 7 stipule que "à défaut de cette régularisation ou de cette production dans le délai imparti, la Cour décide, l'Avocat Général entendu, si l'observation de ces conditions entraîne l'irrecevabilité formelle de la requête".

D - Condition de délai -

La requête en intervention doit être déposée au Greffe de la Cour au plus tard avant la fin de la procédure écrite, c'est-à-dire entre le dépôt de la requête introductive d'instance et l'ouverture de la procédure orale exclusivement (art. 93, al. 1 du Règlement).

§ 2 - Procédure -

La requête en intervention, une fois parvenue au Greffier, est communiquée par celui-ci aux parties principales qui doivent être en mesure de présenter leurs observations écrites ou orales (art. 93, § 3).

Dans l'ancien Règlement de la Cour de Justice de la CECA, la requête en intervention devait être ensuite examinée à une audience dont la date et l'heure étaient fixées par le Président et où les parties principales et l'intervenant avaient le droit de plaider. "Toutefois, disposait l'article 71, § 4 de l'ancien Règlement, si les parties, dans leurs observations écrites n'ont pas contesté le bien-fondé de l'intervention, la Cour peut décider que les débats n'aurent pas lieu".

La procédure semble être restée la même devant la Cour de Justice des Communautés européennes. Cependant le nouveau Règlement ne permet plus à l'intervenant de participer à l'audience à laquelle est examinée sa requête, puisqu'il ne peut plus répondre aux observations des parties au principal.

Et un mémoire déposé à cet effet sera rejeté des débats. C'est ce qui s'est produit dans l'affaire n°25-59 où la Cour a rejeté, comme étant irrégulier, le mémoire déposé par les requérants en intervention en réponse aux observations de la défenderesse au principal. En effet, a déclaré la Cour, "l'article 93, § 3 du Règlement de procédure de la Cour prévoit qu'après la signification de la requête en interven-

tion aux parties au litige principal, seules celles-ci doivent être mises en mesure de présenter des observations écrites ou orales" (1)/.

Après avoir entendu l'Avocat Général, la Cour statue sur la recevabilité de l'intervention, que celle-ci soit contestée ou non. Elle le fait par voie d'ordonnance et c'est cette ordonnance et non la requête en intervention qui permet à l'intervenant de participer à la procédure principale au cas où son intervention est déclarée recevable. La Cour l'a souligné dans son ordonnance du 18 Février 1960 (affaire n°30-59).

"...La présentation de la requête en intervention n'a pas pour effet de permettre à la partie (intervenante) d'intervenir dans la procédure au principal, cet effet ne pouvant résulter que de l'ordonnance de la Cour par laquelle l'intervenant est reçu en son intervention" (2).

S'il est reçu en son intervention, l'intervenant participe au procès. A ce titre, il reçoit communication de tous les actes de procédure signifiés antérieurement aux parties principales (art.93, § 4). Il s'agit de tous les actes antérieurs à l'intervention (requête introductive d'instance, mémoire en défense, duplique, réplique, etc...)

(1) Ord. du 19 Février 1960, Rec. VI, p. 790.

(2) Rec. VII, p. 93.

Toutefois, l'intervenant doit accepter le litige dans l'état où il le trouve au moment de son intervention (art. 93, § 5). Ce qui signifie qu'il ne peut ni réclamer la répétition des actes de procédure et d'instruction déjà effectués, ni prétendre qu'ils ne lui seront pas opposables (1).

L'intervenant participe à la procédure principale suivant les mêmes règles que les parties principales au litige. Notamment, il aura la possibilité d'exposer par écrit, dans un délai fixé par le Président de la Cour, ses moyens à l'appui de ses conclusions, auxquels les parties pourront répondre dans un délai également fixé par le Président (art. 93, § 5).

Cependant, les conclusions de l'intervenant ne peuvent avoir d'autre objet que le soutien des conclusions de l'une des parties (art. 37 du Statut CEE et 38 du Statut CEEA) ou leur rejet (art. 34 du Statut CECA, et 93, al. 2 du Règlement), règle qui est fréquemment rappelée par la Cour (2). C'est dire que l'intervenant ne peut que se ranger aux côtés de l'une ou de l'autre des parties.

Est-ce à dire que, dans le cadre des conclusions qu'il peut présenter, l'intervenant doive se limiter aux moyens, aux exceptions et aux arguments de la partie aux côtés

(1) Cf. Van Reepingen, op. cit. p. 52

(2) Voir entre autres, Ord. du 19 Fév. 1960 (aff. 25-59, Rec. 1960, p. 787) arrêt du 23 Fév. 1961 (aff. n°30-59, Rec. VII p. 7) Ord. du 18 Fév. 1960 (aff. 30.59, Rec. VII; p.93) etc.

de laquelle il s'est rangé, sans pouvoir faire valoir de nouveaux moyens, de nouvelles exceptions et de nouveaux arguments. L'article 93, § 5 qui lui permet d'exposer ses moyens à l'appui de ses conclusions ne lui reconnaît-il pas, tout au moins implicitement, ainsi que le note Van Reepinghen, le droit de proposer, en tout état de cause, ses moyens personnels à l'appui de l'adoption ou du rejet des conclusions de l'une ou l'autre des parties ? (1).

La question a été soulevée à propos de l'intervention du Gouvernement du Grand Duché du Luxembourg dans les affaires jointes n°s 7 et 9.54 qui ont opposé le Groupement des Industries Sidérurgiques Luxembourgeoises à la Haute Autorité (2). Les requérantes soutenaient l'irrecevabilité de cette intervention, motif pris de ce que l'intervenant faisait valoir deux moyens qui n'ont pas été invoqués par la partie qu'il soutenait, contrairement, prétendaient les requérantes, à l'article 34, alinéa 2 du Statut CECA en vertu duquel la requête en intervention ne peut avoir d'autre objet que le soutien ou le rejet des conclusions de l'une des parties.

A cette argumentation, l'Avocat Général M. K. Roemer a répondu, dans ses conclusions, que "le texte du Statut qui est invoqué ne règle pas la recevabilité de l'intervention elle-

(1) Cf. Van Reepinghen, op. cit. p. 52

(2) Rec. II, p. 53.

même, mais la recevabilité des conclusions auxquelles tend l'intervention et il les limite pour en faire une intervention accessoire et volontaire", définissant ainsi le cadre dans lequel l'intervenant peut agir dans le litige en présentant ses propres conclusions. Selon l'Avocat Général, l'opposition des parties requérantes à certains moyens que l'intervenant invoque déjà dans la requête en intervention pour motiver ses conclusions "constitue une prise de position sur le fond du procès sur laquelle la Cour ne peut se prononcer que lors de l'examen au fond, dans l'arrêt sur le procès principal" et "le fait que l'intervenant se livre à des considérations sur le fond qui apparaissent superflues à ce stade de la procédure n'est pas de nature à mettre en cause la recevabilité des requêtes en intervention".

Cependant, note ensuite l'Avocat Général "la question ici posée est la suivante : dans le cadre des conclusions qu'il peut présenter, l'intervenant doit-il se limiter aux moyens, aux exceptions et aux arguments de la partie qu'il veut assister ; ou doit-il s'en tenir aux moyens et aux exceptions de la partie, quitte à présenter de nouveaux arguments ; ou dernière hypothèse, est-il libre de faire valoir de nouveaux moyens, de nouvelles exceptions et de nouveaux arguments ?". Mais après avoir posé la question l'Avocat Général laissait à la Cour le soin d'y répondre, "non pas à l'occasion de la décision qui sera rendue sur la recevabilité de l'intervention, mais à l'oc-

casion de l'arrêt final que la Cour devra prononcer" (1)/ Ce que celle-ci n'a fait ni à l'un, ni à l'autre moment. Elle allait cependant avoir l'occasion de le faire dans l'affaire n°30-59 (De Gezamen Lijke Steenkolenmijnen in Limburg c/Haute Autorité).

Dans cette affaire, la République Fédérale d'Allemagne, partie intervenante, soutenait les conclusions de la défenderesse, mais en utilisant des arguments contraires à ceux de celle-ci. Contre cela, la requérante invoquait l'article 93, § 5 du Règlement de la Cour. Cet article obligeant l'intervenante à accepter le litige dans l'état où il se trouve lors de son intervention, celle-ci, prétendait la requérante, n'était plus libre, au moment où elle était intervenue - après remise de la duplique - de soulever un argument fondamental en contradiction avec ceux de la partie qu'elle était censée soutenir. La Cour a rejeté ce point de vue, en déclarant :

"Attendu qu'aux termes de l'article 34 du Protocole sur le Statut de la Cour de Justice, les conclusions de la requête en intervention ne peuvent avoir d'autre objet que le soutien des conclusions d'une partie ou leur rejet ;

"que le Gouvernement de la République Fédérale d'Allemagne soutient en son intervention les conclusions de la partie défenderesse et que les arguments dont il fait état, bien

(1) Cf. Conclusions K. Roemer aux aff. jointes n°s 7 et 9.54, Rec. II, pp. 152. 153.

différents de ceux de la partie défenderesse, tendent au rejet des conclusions de la requérante ;

"que ce serait vider la procédure d'intervention de tout contenu que d'interdire à l'intervenante tout argument qui n'aurait pas été utilisé par la partie qu'elle soutient ;

"que, dans ces conditions, les arguments présentés par le Gouvernement de la République Fédérale d'Allemagne en son intervention sont recevables" (1).

La Cour suivait ainsi l'Avocat Général M. M. Lagrange qui a défendu dans ses conclusions la thèse selon laquelle "l'intervenant est libre de présenter toute argumentation, en fait comme en droit, qui lui apparaîtrait appropriée, cette argumentation s'écarterait-elle, ou même s'opposerait-elle, à celle de la partie principale : l'intérêt spécial dont il est tenu de justifier doit lui permettre de présenter sa thèse d'une manière indépendante".

Toutefois, l'Avocat Général estimait, dans ces mêmes conclusions, que "l'intervenant ne peut en principe, soulever un moyen nouveau ou une exception nouvelle, car, la partie principale doit demeurer maîtresse de la procédure... Il serait proprement inadmissible, disait-il, par exemple, que l'intervenante, s'il a déposé sa requête en intervention vers la fin de

(1) Cf. Aff. n°30.59, arrêt du 23 Février 1961, Rec. VII pp. 37-38. Voir aussi aff. n°s 16 et 17-62, Ordonnance du 24 octobre 1962, Rec. VIII, p. 940.

la procédure écrite, puisse soulever un moyen que la partie principale ne serait plus en droit de soulever elle-même en raison de l'expiration des délais", à moins que le moyen même nouveau, soit d'ordre public, "puisque la Cour, dans ce cas, est tenue de l'examiner d'office" (1).

Pourtant, dans les affaires jointes n°s 42 et 49-59, la Cour a admis des exceptions d'irrecevabilités présentées par les parties intervenantes, bien que ces exceptions n'aient pas été soulevées par la partie principale que les intervenantes soutenaient. La Cour a jugé que "ce droit des parties intervenantes ne saurait être contesté en l'espèce puisque ces exceptions ou arguments tendent au rejet des conclusions de la partie requérante" (2).

L'intervenant peut donc présenter, dans le cadre de ses conclusions, ses propres moyens, ses propres arguments ou même ses propres exceptions. Mais ces moyens, arguments ou exceptions, ainsi que les conclusions de l'intervenant elles-mêmes, ne peuvent avoir d'autre objet que le soutien ou le rejet des conclusions de l'une ou de l'autre des parties principales. L'intervenant ne peut poursuivre contre celles-ci des conclusions indépendantes et défendre une position personnelle. La Cour de Justice des communautés européennes ne connaît en

(1) Cf. Conclusion Lagrange, aff. n° 30-59, Rec. VII, p. 66.

(2) Cf. Arrêt du 22 mars 1961, Rec. VII, p. 145.

effet que l'intervention conservatoire ou accessoire. Elle ignore l'intervention principale ou agressive permettant à un tiers de faire valoir devant elle ses propres prétentions contre celles des parties en litige (1).

Cette situation de l'intervenant à l'instance devrait avoir pour conséquence de lui faire supporter les frais de son intervention, quelle que soit l'issue du procès pour la partie qu'il soutient (Cf. supra p. 13). En fait, la Cour use de la faculté que lui donnent les articles 32 du Statut CECA, 35 du Statut CEE et 36 du Statut CEEA de statuer sur les dépens et applique généralement l'article 69, paragraphe 2 de son Règlement de procédure en vertu duquel toute partie qui succombe est condamnée aux dépens: Lorsque l'intervention est admise, les frais sont réservés pour être attribués en même temps que les dépens de la procédure principale. Dans ce cas, l'intervenant supporte ses propres frais si la partie qu'il soutient succombe en son action (2) ; en revanche, si celle-ci à gain de cause, les frais de l'intervention sont supportés par l'autre partie (3). Lorsque l'intervention est rejetée comme irrecevable, l'intervenant supporte les frais de son action (Aff. n° 111.63, Ordonnance du 25 novembre 1964,

(1) Cf. Conclusions K. Roemer, aff. jointes n°s 9 et 12-60, Rec. VIII, p. 369.

(2) Cf. Aff. n° 49-59 (Rec. VII, p. 162), aff. jointes n°s 16 et 17.62 (Rec. VIII p. 921).

(3) Aff. n° 25.59 (Rec. VI, p. 723), aff. n° 42-59 (Rec. VII, p. 162), aff. 14-61 (Rec. VIII, p. 525), aff. n° 19-61 (Rec. VIII, pp. 715-716).

Rec. XI, p. 884). Cependant, dans l'affaire n°15-63, dans laquelle l'intervention a été déclarée irrecevable, comme dans l'affaire n° 111-63, les dépens de la procédure en intervention ont été répartis de la manière suivante : le défendeur au principal a supporté ses propres frais, "en exécution de l'article 70 du Règlement de procédure" ; la requérante et le demandeur en intervention ayant succombé dans leurs conclusions, ont supporté chacun leurs propres frais (Ordonnance du 14 novembre 1963, Rec. X, p. 102).

Section II - L'intervention des Etats membres et
des Institutions communautaires -

Les Etats membres et les Institutions communautaires bénéficient d'un droit d'intervention plus large que celui des personnes privées. Mais il y a lieu de faire ici une distinction entre le Statut CECA, d'une part et les Statuts CEE et CEEA, d'autre part.

§ 1 - L'intervention des Etats membres et des Institutions communautaires dans le cadre de la CECA.

L'article 34 du Statut CECA reconnaît aux Etats membres et aux Institutions de la Communauté, en tant que personnes morales, le droit d'intervenir dans les litiges soumis à la Cour. En vertu de l'article 41 du même Statut, les Etats membres peuvent, en outre, intervenir dans les litiges entre Etats membres soumis à la Cour sur la base de l'article 89 du Traité CECA.

A - L'intervention des Etats membres et des Institutions de la Communauté aux termes de l'article 34 du Statut CECA.

Pour cette intervention, les Etats membres et les Institutions de la Communauté sont soumis à la même condition d'avoir à justifier d'un intérêt à la solution du litige sou-

mis à la Cour que les personnes privées. A cet égard, l'article 34, ne fait aucune distinction entre les uns et les autres.

Dans les affaires jointes n^{os} 7 et 9-54 et les affaires jointes 8 et 10-54, la Cour n'a admis l'intervention du Gouvernement du Grand Duché de Luxembourg qu'après avoir constaté que ce Gouvernement a justifié d'un intérêt à la solution des litiges qui lui étaient soumis, conformément à l'article 34 (1).

Comme pour les personnes privées, l'intérêt à intervenir doit se justifier par rapport à l'objet et aux conclusions mêmes du litige auquel l'intervenant demande à être admis ; et aussi, par rapport à la nature de ce litige, ainsi que l'a précisé la Cour dans son arrêt du 12 juillet 1962 relatif à la tierce-opposition formée par le Gouvernement du Royaume de Belgique contre l'arrêt du 14 juillet 1961 rendu dans les affaires jointes n^{os} 9 et 12-60 (Société Antoine Vloeberghs contre Haute Autorité), plus exactement, contre la partie de cet arrêt qui statuait sur le recours en indemnité (recours 9-60) - (2).

(1) Cf. Rec. II, pp. 143 et 195.

(2) Cf. Rec. VIII, p. 339.

Une des questions qui se posaient à propos de cette tierce-opposition était de savoir, si le Gouvernement belge, aurait pu participer au litige qui a été tranché par l'arrêt attaqué, auquel cas il ne pourrait pas s'opposer au dit arrêt. En effet, conformément à l'article 97, 1, e, le tiers opposant doit indiquer dans sa requête les raisons pour lesquelles il "n'a pas pu participer au litige principal", exigence qui, selon les termes mêmes de la Cour, "sous-entend que toute personne qui aurait été appelée ou qui aurait pu participer au litige principal est exclue de la tierce opposition".

La Haute Autorité, partie défenderesse, soutenait que le Gouvernement belge était précisément dans ce cas, puisqu'il aurait pu intervenir dans le litige principal. Le Gouvernement belge faisait valoir, au contraire, que l'objet et les conclusions du litige principal dans l'affaire 9-60 tels qu'ils ressortaient de la publication au "Journal Officiel des Communautés Européennes" du 25 mai 1960, ne faisaient pas apparaître l'intérêt qu'il aurait pu avoir à intervenir volontairement à l'instance principale".

La Cour a jugé :

"Attendu qu'il ressort de ladite publication que l'objet du recours était essentiellement de faire respecter le principe de la libre circulation des produits à l'intérieur du marché commun et que rien ne faisait prévoir que les débats se seraient ensuite engagés sur la notion de libre pra-

tique telle qu'elle était appliquée par le Gouvernement belge ;

"que s'il n'est pas contestable que le respect de la libre circulation intéresse chaque Etat membre en tant que signataire du Traité et responsable de son application, il n'en est pas moins vrai que l'intérêt général au respect du Traité ne saurait justifier l'intervention volontaire dans n'importe quel recours ;

"Qu'en effet l'intérêt à intervenir dans un litige pendant devant la Cour doit se justifier tant par rapport à la nature du litige auquel l'intervenant demande à être admis que par rapport aux conclusions d'une partie, au soutien ou au rejet desquelles l'intervenant doit viser ;

"attendu qu'en l'espèce le recours principal avait été introduit en vertu de l'article 40 du Traité instituant la CECA ; qu'il s'agissait donc d'un recours en indemnité ne visant pas à l'annulation d'une décision ou d'une recommandation de la Haute Autorité contraire au Traité et que les conclusions de la partie requérante, telles qu'elles ressortaient également de la publication du "Journal officiel", visaient par contre au paiement d'une indemnité pour faute de service de la Haute Autorité ;

"que dans ces conditions, on ne saurait raisonnablement soutenir que l'objet ou les conclusions du recours sur lequel l'arrêt attaqué a statué faisaient apparaître un intérêt direct et concret du Gouvernement belge à y intervenir volon-

tairement pour soutenir ou faire rejeter les conclusions de la partie requérante" (1).

C'est dire que, s'agissant d'un recours en indemnité, l'intérêt à intervenir doit être "un intérêt direct et concret" et qu'en particulier un simple intérêt général au respect du Traité ne saurait être suffisant pour intervenir dans ce recours.

Ce passage de l'arrêt du 12 juillet 1962 permet de penser qu'un tel intérêt serait, par contre, suffisant pour justifier l'intervention dans un recours en annulation, tout au moins en ce qui concerne les Etats membres et les Institutions de la Communauté.

Le même arrêt indique par ailleurs que l'intervention de ces personnes, comme celle des personnes privées, ne peut avoir d'autre objet que le soutien ou le rejet des conclusions de l'une des parties au principal. Les conditions de forme et de délai sont également les mêmes.

B - L'intervention des Etats membres de la CECA aux termes de l'article 41 du Statut -

En vertu de cet article ;

"Lorsqu'un différend entre Etats membres est soumis

(1) Rec. VIII, p. 355.

à la Cour en vertu de l'article 89 du Traité, les autres membres sont avertis sans délai par le Greffier de l'objet du litige.

"Chacun de ces Etats a le droit d'intervenir au procès".

Les différends soumis à la Cour en vertu de l'article 89 du Traité CECA sont de deux sortes : d'une part, les différends entre Etats membres relatifs à l'application de ce Traité qui, n'étant pas susceptibles d'être réglés par une procédure prévue au Traité, peuvent être soumis à la Cour à la requête d'un des Etats parties au différend ; d'autre part, les différends entre Etats membres en connexité avec l'objet du Traité et qui peuvent être soumis à la Cour sur la base d'un compromis.

Dans l'un et dans l'autre cas les Etats membres et eux seuls ont la faculté d'intervenir devant la Cour. L'intervention de l'article 41 n'est ouverte ni aux particuliers, ni mêmes aux Institutions de la Communauté.

Il s'agit pour les Etats membres d'un droit d'intervention. L'article 71, § 7 du Règlement de l'ancienne Cour de Justice de la CECA indiquait que "lorsqu'un différend entre Etats membres est soumis à la Cour en vertu de l'article 89 du Traité, chacun des autres Etats membres a de plein droit la faculté d'intervenir". Cette disposition n'a pas été reprise dans le Règlement de la Cour de Justice des Communautés euro-

péennes, mais l'article 41 du Statut CECA parle toujours d'un droit d'intervention. Ce qui veut dire, notamment, que lorsqu'un litige entre Etats membres est soumis à la Cour sur la base de l'article 89 du Traité, chacun des autres Etats membres peut y intervenir sans que les parties en cause puissent contester le bien-fondé de son intervention (1). L'Etat membre intervenant n'est pas tenu de justifier d'un intérêt à la solution du litige, cet intérêt étant présumé exister pour lui dès lors que le litige concerne l'application du Traité CECA ou est en connexité avec l'objet de ce Traité.

A l'époque où existaient encore une Cour de Justice et un Règlement de procédure propres à la CECA, M. J. Richemont soutenait que les Etats membres n'étaient même pas soumis à l'obligation faite aux personnes physiques et morales de limiter leurs interventions au soutien ou au rejet des conclusions d'une des parties au principal et qu'en conséquence, les Etats membres intervenants avaient la faculté de former non seulement une intervention conservatoire, mais aussi une intervention agressive (2).

(1) Selon M. Laurent, la Cour n'aurait pas besoin de statuer dans ce cas. Pour cet auteur, il y a là une trop large possibilité d'intervention pour les Etats membres sinon lorsqu'il s'agit d'un différend sur l'appréciation du Traité, du moins lorsque le différend porte sur une question en connexité avec l'objet du Traité et qu'il a dépendu du seul bon vouloir des parties en cause de soumettre à la Cour. "Cette trop large admission de l'intervention dit-il, risque peut-être de faire hésiter les Etats avant de choisir de porter leur différend devant la Cour (Cf. Laurent, "La Cour de Justice de la CECA", Thèse, Paris, 1957, p.77)

(2) J. Richemont, "La Cour de Justice de la CECA", p. 316.

Les textes permettaient alors de le penser. En effet, l'article 71 du Règlement de la Cour de Justice de la CECA définissait dans ses 6 premiers paragraphes les conditions et la procédure de l'intervention en parlant d'abord uniquement de celle de l'article 34 du Statut. Il ne faisait allusion à l'intervention de l'article 41 du Statut qu'ensuite seulement, en stipulant dans son paragraphe 7 que "lorsqu'un différend entre Etats membres est soumis à la Cour en vertu de l'article 89 du Traité, chacun des autres Etats membres a de plein droit la faculté d'intervenir". Aussi, les dispositions des 6 premiers paragraphes de l'article 71 ne paraissaient-elles être applicables qu'à l'intervention de l'article 34. En particulier, les Etats membres intervenant sur la base de l'article 41 pouvaient bien être considérés comme n'étant pas soumis à la condition d'avoir à limiter leur intervention au soutien ou au rejet des conclusions d'une ou de plusieurs des parties en cause (art. 71, § 2). D'autant plus que l'article 41 n'a pas repris l'alinéa 2 de l'article 34 suivant lequel "les conclusions de la requête en intervention ne peuvent avoir d'autre objet que le soutien des conclusions d'une partie ou leur rejet".

Mais ce point de vue a été contesté par M. Laurent qui pensait au contraire que les Etats membres intervenant en vertu de l'article 41 n'ont pas le droit de déposer des conclusions ne visant pas simplement à soutenir ou à rejeter les conclusions des parties principales. Cet article ne mentionnant

que le droit des Etats d'intervenir et aucune disposition exceptionnelle n'existant dans les textes, "il semble, estimait M. Laurent, que la requête des Etats devra se conformer aux autres conditions fixées par l'article 71, § 2 du Règlement de procédure" (1).

Quoi qu'il en soit, depuis l'institution de la Cour de Justice des Communautés européennes à la place de la Cour de Justice de la CECA, le Règlement de procédure de celle-ci, comme nous l'avons vu, a été abrogé et remplacé par un nouveau règlement de procédure. Or ce nouveau Règlement ne contient aucune disposition spéciale concernant l'intervention des Etats membres en vertu de l'article 41 du Statut CECA analogue à celle du paragraphe 7 de l'article 71 de l'ancien Règlement de la Cour de Justice de la CECA. En outre, à la différence du paragraphe 1er de ce même article qui parlait de la "requête tendant à une intervention conforme aux dispositions de l'article 34 du Statut", l'article 93, alinéa 1er du Règlement de la Cour de Justice des Communautés européennes parle plus généralement de la "requête en intervention", sans aucune autre précision ; ce qui permet de penser que les dispositions de ce dernier article sont applicables aussi bien à l'intervention de l'article 41 qu'à celle de l'article 34. Il paraît donc hors de doute que les Etats mem-

(1) Laurent, op. cit. pp. 77-78.

bres intervenant sur la base de l'article 41, ne peuvent déposer que des conclusions tendant au soutien ou au rejet des conclusions d'une des parties au litige principal (art. 93, al; 2) e) et qu'ils ne peuvent former qu'une intervention conservatoire. Dans ses conclusions aux affaires jointes n°s 9 et 12-60 précitées, l'Avocat Général K. Roemer a nettement affirmé que la procédure devant la Cour de Justice des Communautés européennes "ne connaît pas d'intervention principale permettant à un tiers de poursuivre des conclusions indépendantes contre deux parties au litige principal" (1).

Quant aux autres conditions et à la procédure, l'intervention de l'article 41 est également soumise aux dispositions de l'article 93 du Règlement, tout comme l'intervention de l'article 34, avec cette seule différence que les Etats membres intervenant sur la base de l'article 41, sont dispensés de la condition d'avoir à justifier d'un intérêt à la solution du litige soumis à la Cour, bien que l'article 93, al. 2, d, ne comporte pas à cet égard la même réserve qu'en ce qui concerne l'intervention des Etats membres et des Institutions communautaires en vertu des articles 37 du Statut CEE et 38 du Statut CEEA.

(1) Cf. Rec. VIII, p. 369.

§ 2 - L'intervention des Etats membres et des Institutions communautaires dans le cadre de la CEE et de la CEEA.

Aux termes des articles 37 du Statut CEE et 38 du Statut CEEA, les Etats membres et les Institutions communautaires peuvent intervenir dans un litige soumis à la Cour, comme toute autre personne justifiant d'un intérêt à la solution du litige.

Mais seuls les Etats membres et les Institutions communautaires peuvent intervenir dans les litiges entre Etats membres, entre Institutions communautaires ou entre Etats membres, d'une part et Institutions communautaires, d'autre part (art. 37, al. 2 du Statut CEE et 38, al. 2 du Statut CEEA). Comme celle de l'article 41 du Statut CECA, cette intervention n'est pas ouverte aux particuliers. Par contre, elle est ouverte aussi bien aux Etats membres qu'aux Institutions communautaires, à la différence de l'intervention de l'article 41 du Statut CECA qui reste réservée aux Etats membres.

D'un autre côté, alors que dans le cadre de la CECA les Etats membres et les Institutions intervenant sur la base de l'article 34 du Statut CECA doivent justifier, au même titre que les personnes privées, d'un intérêt à la solution du litige soumis à la Cour, dans le cadre de la CEE et de la

CEE, les Etats membres et les Institutions sont dispensés de cette obligation, quel que soit le litige auquel ils demandent à être admis (1).

En dehors de ce privilège, ils ne peuvent intervenir que dans les mêmes conditions et suivant la même procédure que les personnes privées. Notamment, leur intervention, comme celle des personnes privées, ne peut avoir d'autre objet que le soutien ou le rejet des conclusions de l'une des parties en cause.

(1) Cf. conclusions Lagrange, aff. 15-63, Rec. X, p. 107 et aussi argumentation de la Haute Autorité, aff. jointes n°s 9 et 12-60, Rec. VIII, p. 343.

C H A P I T R E I V

L'INTERVENTION devant les TRIBUNAUX ADMINISTRATIFS INTERNATIONAUX

Parmi les Tribunaux Administratifs Internationaux, seuls la Cour de Justice des Communautés européennes et les Tribunaux Administratifs de l'OIT et des Nations Unies sont ouverts à l'intervention.

Aucune disposition n'ouvre à l'intervention la Cour Internationale de Justice statuant sur les différends entre le Greffier et les fonctionnaires du Greffe de la Cour relatifs à l'application du Statut du Personnel du Greffe ou les conditions de la lettre d'engagement (art. 17 du Statut du Personnel du Greffe de la CIJ). Et rien ne permet de dire que les dispositions du Statut et du Règlement de la CIJ peuvent s'appliquer ici, d'autant moins que ces dispositions ne concernent que l'intervention des Etats.

Aucun texte ne permet non plus l'intervention devant la Commission de Recours de l'OECE (1).

Les règles de l'intervention devant la Cour de Jus-

(1) La Commission de Recours de l'OECE est devenue la Commission de recours de l'OCDE depuis que cette institution a remplacé l'OECE (convention du 14 déc. 1960, entrée en vigueur le 30 sept. 1961).

tice des Communautés européennes ayant été exposées, il ne nous reste plus qu'à examiner l'intervention devant les Tribunaux Administratifs de l'OIT et des Nations-Unies.

Les règles de l'intervention sont à peu près les mêmes devant ces deux juridictions. Elles sont définies par le Règlement du TA OIT (art. 12) (1) et par le Statut (art. 6, § 2 d) et le règlement (art. 19) du TA NU (2).

Section I - Conditions -

§ 1 - La capacité d'ester en justice -

Chacune des deux juridictions n'est ouverte qu'à l'intervention des personnes qui y ont accès (art. 12, al. 2 du Règlement du TA OIT ; art. 19, al. 1 du Règlement du TA.NU). La question se pose alors de savoir qu'elles sont les personnes qui ont respectivement accès à l'un et à l'autre tribunal.

En vertu de l'article 12, al. 2 du Règlement du TA.OIT peut demander à intervenir "toute personne ayant accès au Tribunal aux termes de l'article II du Statut". De même, l'article

(1) Cf. Annale de la Faculté de Droit d'Istanbul, 1957, pp. 207-208.

(2) Cf. TA.NU, "Statut et Règlement", New-York, Nations-Unies, Ed. 1962, pp. 13 et 16.

19, al. 1 du Règlement du TA.NU accorde la faculté d'intervention à "toute personne à qui le Tribunal est ouvert en vertu de l'article 2, paragraphe 2 et de l'article 14 du Statut".

Aux termes de l'article II, § 6 du Statut du TA.OIT, "ont accès au Tribunal :

"a) le fonctionnaire, même si son emploi a cessé, ainsi que toute personne ayant succédé "mortis causa" aux droits du fonctionnaire ;

"b) toute personne autre pouvant justifier de droits résultant du contrat d'engagement du fonctionnaire décédé ou des dispositions du Statut du personnel dont pouvait se prévaloir ce dernier".

On trouve les mêmes dispositions à l'article 2, § 2 du Statut du TA.NU.

La faculté d'intervenir devant les deux tribunaux appartient donc, tout d'abord, aux "fonctionnaires" : à ceux de l'OIT, en ce qui concerne le TA.OIT ; à ceux de l'ONU, en ce qui concerne le TA.NU.

Mais le terme "fonctionnaire" doit être entendu dans un sens très large. "Par fonctionnaire, écrit Mme Bastid, il faut entendre tout individu chargé par l'Organisation Internationale d'exercer, en étant soumis à des règles juridiques spéciales, d'une façon continue et exclusive, des fonctions dans

l'intérêt de l'ensemble des Etats groupés dans l'Organisation" (1).

Sont "fonctionnaires", en ce sens, tous les titulaires de contrats de Droit public accordés par l'Organisation intéressée, quel que soit leur rang et quelle que soit la durée de leur engagement. Il s'agit non seulement du personnel proprement dit du BIT ou du Secrétariat des Nations-Unies, mais de tous les membres de la fonction publique de l'OIT ou de l'ONU, comme d'ailleurs de ceux des autres Organisations Internationales qui ont accepté la compétence de l'une ou l'autre juridiction (art. 14 du Statut du TA.NU et art. III, § 5 du Statut du TA.OIT) (2).

Par contre, ne sont pas considérés comme des "fonctionnaires" les Agents "auxiliaires", les "experts", ou "consultants", les "collaborateurs bénévoles" dont la collaboration avec l'Organisation est souvent brève, accidentelle ou non rémunérée, et enfin, les Agents de rang très subalterne dont l'engagement est un contrat de louage de service qui ressort généralement du seul droit local.

-
- (1) Mme Bastid, "Les Tribunaux Administratifs Internationaux et leur jurisprudence", ADI, 1957, pp. 343 et suiv. et "La condition juridique des fonctionnaires internationaux" Thèse, Paris, 1931, p. 53.
- (2) En fait, aucun accord prévu par l'art. 14 du Statut du TA.NU pour l'extension de la compétence de ce tribunal à d'autres organisations internationales n'a été conclu. Par contre de nombreuses organisations internat. ont adhéré au Statut du TA.OIT (OMS, UNESCO, FAO, OMM, GATT, etc) Voir Bedjaoui, "les Tribunaux administratifs internationaux" JCDI, II, Fac. pp. 15 et suiv. et Heyman, "les Juridictions Administratives Int." Thèse 1958, pp. 54 et s. et 97 et suiv.

Ces personnes n'ont donc pas, en principe, accès au TA.OIT et au TA.NU (1): Elles ne peuvent, par conséquent, intervenir devant les deux tribunaux.

Parmi les personnes ayant accès au TA.OIT ou au TA.NU, les Statuts respectifs mentionnent les ayant-droits des fonctionnaires. Notons que ces derniers justiciables ne peuvent agir qu'après le décès des fonctionnaires dont ils sont les ayant-droits. Ils n'exercent cependant pas toujours les droits du fonctionnaire décédé, mais peuvent agir aussi pour défendre leurs propres droits (2).

Les textes distinguent en effet deux catégories d'ayant-droits. Les premiers sont ceux dont l'action n'a d'autre but que la défense des droits personnels "stricto sensu" du fonctionnaire décédé, "droits résultant du contrat d'engagement du fonctionnaire décédé ou des dispositions du Statut du Personnel dont pouvait se prévaloir ce dernier" et que son décès empêche de défendre lui-même. La seconde catégorie d'ayant-droits est celle des "personnes à charge ou membres de la famille du fonctionnaire qui bénéficient, en vertu de l'engagement de celui-ci, de prestations diverses" à caractère familial, social ou médical, auxquelles il faut ajouter les indemnités qui doivent être versées à la veuve ou aux enfants du

(1) Cf. Mme Bastid, *op. cit.* pp. 446 et suiv. Heyman, *op. cit.* p. 99 et Bedjaoui, *op. cit.* p. 17 (75)

(2) Cf. Heyman, *op. cit.* p. 57.

fonctionnaire décédé, du fait même de ce décès. Les bénéficiaires de ces droits peuvent les défendre devant le TA.OIT ou devant le TA.NU, même après le décès du fonctionnaire dont le contrat était la source de leurs droits.

L'accès à l'un ou l'autre tribunal est ouvert aux deux catégories d'ayant-droits, tant en action principal qu'en intervention.

Il n'a été question jusqu'ici que de la capacité d'ester en justice des personnes physiques et de la faculté d'intervenir qui en résulte pour elles. Mais qu'en est-il des Organisations Internationales elles-mêmes et des Associations de Personnel ?

En principe, les Organisations Internationales ne peuvent se présenter devant le TA.OIT ou le TA.NU qu'en tant que défendeurs (1). Les textes leur donnent cependant la faculté d'intervenir devant l'un ou l'autre tribunal par l'intermédiaire de leur chef d'Administration.

En vertu de l'article 12, alinéa 1 du Règlement du TA.OIT, "le Directeur Général du BIT, le Président du Conseil d'Administration de la Caisse des Pensions, ou leurs représentants, dans le cas où ils estimeront que leurs Administrations respectives peuvent être affectées par la décision éventuelle

(1) Cf. Mme Bastid, *op. cit.* pp. 445-446.

du Tribunal, auront la faculté d'intervenir, après avoir avisé préalablement le Président du Tribunal".

Ce texte ne prévoit que l'intervention du Directeur Général du BIT et du Président de la Caisse des Pensions. Mais à la suite de l'extension de la compétence du TA-OIT à d'autres Organisations Internationales, on peut considérer que la même faculté est donnée aux Chefs d'Administration de ces Organisations(1).

En revanche, l'article 20 du Règlement du TA.NU donne expressément la faculté d'intervention, en dehors du Secrétaire Général des Nations Unies et du Président du Comité mixte de la Caisse commune des Pensions, au chef du Secrétariat de toute "institution spécialisée à laquelle la compétence du Tribunal a été étendue en conformité du Statut".

Il y a lieu de noter que cette faculté d'intervention des chefs d'Administration pour le compte de leurs Organisations respectives est distincte de celle dont ils jouissent en tant que "fonctionnaires" ayant accès aux tribunaux.

La faculté d'intervention a été, au contraire, refusée aux Associations du personnel. Ces associations sont des

(1) Cf. Heyman, *op. cit.* pp. 58-59.

organisme dont le but est, non pas de défendre les intérêts collectifs des fonctionnaires internationaux, mais "d'associer des fonctionnaires à l'autorité hiérarchique, dans un but de "bonne administration" (1). En tant que telles, elles n'ont le droit de recours ni devant le TA.OIT, ni devant le TA.NU. Aussi les deux tribunaux ont-ils toujours refusé les demandes d'intervention émanant de ces Associations. Le TA. NU a pris à ce sujet une décision de principe dès son premier jugement (Aubert et 14 autres, intervention de Mme Zap).

Des requêtes principales avaient été introduites devant le Tribunal par 14 sténographes parlementaires italiens de contrats permanents et licenciés à la suite d'une compression des effectifs et de suppression de postes. Une demande d'intervention fut déposée par la Dame Zap au nom du Comité du Personnel. Le Tribunal a rejeté la demande d'intervention, motifs pris de ce que :

D'abord, "l'art. 16 § 1er du Règlement limite expressément le droit d'intervention aux personnes visées à l'article 2, § 2 du Statut et "dont les droits sont susceptibles d'être affectés par le jugement à intervenir" (art. 6, § 2 d du Statut).

Ensuite, "les termes de l'article 2, § 2 du Statut

(1) Heyman, op. cit. p. 100.

sont clairs dans le sens que le Tribunal n'est ouvert qu'aux "fonctionnaires" du secrétariat des Nations Unies ou à "toute autre personne" comme il a été indiqué ci-dessus et que l'Association du Personnel ne peut pas être considérée, en raison de sa nature propre, comme visée par cette disposition".

Enfin, "l'Association du Personnel dispose en vertu de l'article 18, paragraphe 2 du, Règlement, de moyens lui permettant de faire connaître ses vues au Tribunal et..... il lui appartient de se faire éventuellement représenter conformément aux principes de l'article 12 dudit Règlement" (1).

De son côté, le TA.OIT, selon une jurisprudence constante, rejette toute intervention présentée au nom de l'Association du Personnel. Dans son jugement n° 13 (Cordon Mc Intire, C. Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'Agriculture), le Tribunal n'a admis l'intervention du Président de l'Association du Personnel de l'Organisation.

(1) Annales de la Fac. de Droit d'Istanbul, p. 334 - 376
Les art. 16, 18 et 12 sont devenus respectivement les art. 19, 23 et 13 du nouveau Règlement.

en cause qu'"en tant qu'elle est formulée en son nom personnel" (1).

L'obstacle à l'intervention des Associations du personnel est qu'elles n'ont pas, en tant que telles, la capacité d'ester en justice. Cette capacité n'est d'ailleurs pas une condition suffisante pour intervenir devant le TA.OIT ou devant la TA.NU. Encore faut-il que l'intervenant justifie d'un "intérêt" à intervenir.

§ 2 - L'intérêt à intervenir -

Conformément aux articles 12, alinéa 2 du Règlement du TA.OIT et 19, alinéa 1 du Règlement du TA.NU, les personnes qui désirent intervenir doivent faire valoir qu'elles sont titulaires non pas de simples intérêts, mais de véritables droits susceptibles d'être affectés par le jugement qui doit être rendu.

Ces droits sont appréciés d'une manière assez rigoureuse devant le TA.NU. Ils doivent résulter d'un contrat d'engagement ou de conditions d'emploi et ils doivent être susceptibles d'être directement affectés par la décision à intervenir. C'est ce qui ressort de l'un des considérants du Tribunal dans son jugement n° 1 précité :

(1) Cf. *Annales*, Fac. Droit Istanbul, p. 265-266. Voir aussi jugements n° 22 (*Annales*, p. 362) et n° 17 (*Annales*, p. 312). Le TA-SDN avait la même jurisprudence (jugement Desplanques c. SDN).

"Considérant que, s'il est raisonnable d'admettre que la décision à intervenir peut affecter, d'une manière générale, l'intérêt qu'ont les fonctionnaires des Nations Unies à ce que les contrats d'engagement et les conditions d'emploi de tous les fonctionnaires soient respectés par l'Administration, il ne paraît cependant pas possible d'admettre que les droits contractuels particuliers de chaque fonctionnaire titulaire d'un contrat permanent puisse être directement affectés par cette décision".

Un fonctionnaire ne pourra intervenir dans une instance introduite par un autre fonctionnaire que s'il est titulaire d'un contrat d'un même type et que si son cas est analogue à celui du requérant (Intervention n° 1, Mme Hall, Add, au Jugement n° 1) (1).

Devant le T.A.OIT une telle similitude n'est pas toujours exigée entre la situation de l'intervenant et celle du requérant. Dans son jugement n° 17 (Duberg contre UNESCO), le Tribunal a, en effet, admis l'intervention d'un fonctionnaire titulaire d'un engagement de durée indéterminée alors que le requérant était un fonctionnaire titulaire d'un engagement de durée définie. Le Tribunal a jugé que cette circonstance n'empêche pas que le présent litige porte sur des principes applicables sans distinction à la situation juridique de l'ensemble du personnel" (2).

(1) Cf. Annales Fac. de Droit Istanboul, 1957, p. 377.

(2) Ibid. p. 312-313.

Toutefois "l'intervenant n'est...justifié qu'à faire état de son propre intérêt en la cause "(1).

D'ailleurs, cette jurisprudence libérale du TA.OIT n'est pas constante. C'est ainsi que dans un certain nombre d'affaire le Tribunal **n'a pas jugé** l'intervention recevable ni " en tant qu'elle émanait du Président de l'Association du personnel de l'UNESCO, laquelle n'avait pas qualité pour agir en l'espèce",ni " en tant qu'intervention personnelle, car l'intervenant, titulaire d'un engagement de durée indéterminée n'était titulaire d'aucun droit susceptible d'être affecté par le jugement à intervenir sur requête du titulaire d'un engagement de durée définie" (2).

La justification de droits pouvant être affectés par le jugement à intervenir n'est pas exigée des Chefs d'Administration intervenant pour le compte de leurs Administrations respectives. Il leur suffit d'estimer que ces Administrations peuvent être affectées par la décision du Tribunal. Il y a là une **imprécision** qui, **incontestablement**, ouvre l'intervention plus largement aux Organisations Internationales qu'aux personnes physiques.

(1) Jugement n° 21 (Mme Catherine Bernstein c. UNESCO), Ibid.

(2) TA.OIT, jugements du 23 septembre 1958, n° 32 (Garein)33 (Gotchot) et 35 (Ravage).

§ 3 - Conditions de forme et de délai -

Les personnes qui peuvent avoir intérêt à intervenir dans une affaire peuvent en être averties par le Secrétaire du TA.NU ou le Greffier du TA.OIT, auquel le Président, ou, pendant une session, le Tribunal, peut ordonner de transmettre à ces personnes une copie de la requête soumise dans l'affaire (arti. 21 du Règlement du TA.NU et 12, ali. 3 du Règlement du TA.OIT).

Il appartient au Secrétaire du TA.NU ou au Greffier du TA.OIT de déterminer ces personnes. Mais leur choix n'est pas déterminant pour l'intervention et les personnes qui n'ont pas reçu de notification de leur part gardent la faculté de demander à intervenir de leur propre initiative, si elle estiment avoir un intérêt en cause.

On ne trouve aucune indication dans le Règlement du TA.OIT sur la forme de la demande d'intervention. On peut cependant penser que les dispositions du Règlement du TA.NU sont applicables en la matière devant le TA.OIT.

Selon ce Règlement, la demande d'intervention doit être établie et déposée " en la forme prévue à l'annexe II " (art.19, al. 1 et " les règles stipulées au chapitre III concernant la préparation et la **présentation** des requêtes s'appliquent "mutatis mutandis" aux demandes d'intervention" (art. 19 al.2).

L'annexe II déclare que la demande d'intervention doit indiquer ;

1. l'affaire pour laquelle l'intervention est demandée ;
2. la désignation de l'intervenant (nom et prénom, date et lieu de naissance, situation de famille, nationalité, adresse pour les besoins de la procédure) ;
3. Le cas échéant, la désignation du conseil ou du membre du personnel représentant l'intervenant devant le tribunal ;
4. la situation administrative de l'intervenant (Organisation dont l'intervenant est fonctionnaire, date d'entrée en service, titre et grade, la nature du contrat de l'intervenant) ;
5. Lorsqu'il s'agit de l'intervention des ayant droits des fonctionnaires :

a) les noms, prénoms, nationalité et situation administrative du fonctionnaire dont les droits sont invoqués ;

b) titre auquel l'intervenant prétend être fondé à invoquer les droits dudit fonctionnaire.

La demande d'intervention doit contenir **en** outre les conclusions de l'intervenant et un mémoire explicatif **exposant** les faits et les arguments juridiques à l'appui de ces conclusions (art. 7 du Règlement).

Lorsque ces conditions de forme n'ont **pas** été remplies, le Secrétaire du Tribunal peut inviter l'intervenant à régulariser la requête en intervention et les copies qui en sont faites, dans un délai qu'il fixe. Il peut également, avec l'approbation du Président, procéder lui-même aux régularisations nécessaires, lorsque les défauts de la requête n'affectent pas le fond (art. 10 du Règlement).

Conformément aux article 12, alinéa 4 du Règlement du TA.NU, la demande d'intervention peut être formulée à tout moment. Comme la requête introductive d'instance, elle est adressée au Tribunal par l'intermédiaire du Secrétaire du Tribunal, dans une des langues officielles des Nations Unies (Art. 7, al. I du Règlement du TA.NU). Devant le TA.OIT, elle est adressée au Président du Tribunal par l'intermédiaire du Greffier, en français ou en anglais (art.6 et 7 du Règlement du TA.OIT).

Section II - Procédure -

Ni le Règlement, ni la jurisprudence du TA.OIT ne donnent des indications sur la procédure de l'intervention. Le Règlement indique simplement que le Tribunal statue sur la recevabilité des demandes d'intervention (art. 12, al. 4). Il semble que, là encore, les règles en vigueur devant le TA.NU soient applicables devant le TA.OIT.

En vertu de l'article 19, alinéa 3 du Règlement du TA.NU, la demande d'intervention une fois transmise au Tribunal, le Secrétaire doit s'assurer que les conditions de l'intervention ont été remplies. A cet égard, il peut, comme nous venons de le voir, inviter l'intervenant à régulariser la requête en intervention ou le faire lui-même avec l'approbation du Président, s'il estime que les conditions de forme requises n'ont pas été remplies. Mais c'est au Président qu'il appartient de statuer sur la recevabilité de l'intervention (art. 19, al. 4 du Règlement).

La copie de la demande d'intervention est transmise au requérant principal et au défendeur (art. 19, al. 3). Ceux-ci peuvent ainsi contester, le cas échéant, le bien-fondé de l'intervention. Dans ce cas, une audience spéciale sera nécessaire, au cours de laquelle les parties principales pourront présenter des observations écrites et orales et à l'issue de laquelle le

Tribunal statuera sur la recevabilité de l'intervention (1).

Si l'intervention est admise, l'intervenant participera au procès principal. A cet effet, le Président détermine s'il y a lieu, les pièces de procédure que le Secrétaire du Tribunal doit lui transmettre (art. 19, al. 3).

Aucune disposition n'oblige l'intervenant à se ranger aux côtés de l'une ou l'autre des parties au principal, comme il est obligé de la faire devant la Cour de Justice des Communautés européennes. Il pourra donc présenter des conclusions indépendantes, soit pour soutenir le demandeur ou le défendeur, soit pour défendre des droits qui lui sont propres.

En vertu des dispositions générales du Règlement (art. 26), le Tribunal statue sur les dépens. On peut penser que les dépens de l'intervention seront à la charge de l'intervenant s'il échoue en son intervention, à la charge de la partie qui succombe, dans le cas contraire.

Dans l'un ou l'autre cas; la décision du Tribunal s'applique à la partie intervenante (2).

(1) CF. Interventions Mme. Zap et Mme. Hall, aff. n° 1 à 15 (Aubert et autres). Annales, Fac. Istamboul, 1957, p 334- et 377.

(2) Ibid. Fac. Droit, Istamboul, p. 382.

2ème P A R T I E

EXAMEN CRITIQUE

ET

ESSAI D'INTERPRETATIONS

Il est difficile d'élaborer une théorie générale de l'intervention devant les juridictions internationales, à partir de régimes d'intervention aussi différents. Il n'est cependant pas impossible de dégager de cette diversité un certain nombre d'idées générales.

Remarquons, tout d'abord, que les règles qui viennent d'être exposées ne concernent que l'intervention volontaire. Autrement dit, les juridictions internationales, d'une manière générale, ne sont pas ouvertes à l'intervention forcée (1).

L'obstacle fondamentale à cette forme d'intervention devant ces juridictions réside, assurément, dans la nature même de la justice internationale. On ne peut, en effet, amener les tiers à plaider contre leur propre volonté dans une justice facultative, essentiellement fondée sur le consentement des justiciables.

La question se pose alors de savoir si cela ne devrait pas être possible lorsque, soit dans un cas déterminé, soit dans un cadre spécial, la juridiction internationale saisie acquiert une compétence obligatoire.

Selon Farag, l'intervention forcée serait possible devant la CPJI (et donc devant la CIJ), à condition que le "tiers mis en cause, appelé en garantie ou assigné en déclaration de

(1) L'intervention forcée était possible devant les TAM. Mais ainsi que nous l'avons noté dans les préliminaires, il s'agissait de tribunaux internationaux d'un caractère spécial, dont la fonction devait normalement appartenir aux tribunaux internes allemands et qui n'étaient saisis que de procès privés (Cf. Cavaré, "Le Droit international positif", 1962, II, p. 339).

jugement commun, soit soumis à la compétence obligatoire de la Cour, non seulement vis-à-vis de l'Etat qui lui demande d'intervenir, mais aussi de tout autre Etat envers lequel il est appelé à se défendre" (1). Dans son ouvrage sur l'Organisation judiciaire, la procédure et la sentence internationales", Witemberg a également soutenu qu'un Etat qui a accepté la juridiction obligatoire de la Cour pourrait être appelé à se joindre comme défendeur dans un procès entre d'autres Etats (2).

On peut, d'autant plus, croire à la possibilité de l'intervention forcée devant les juridictions internationales à compétence obligatoire comme la Cour de la Justice des Communautés européennes (3) et les Tribunaux Administratifs de l'OIT et des Nations Unies.

Interprétant le paragraphe 1, c de l'article 97 de son Règlement de procédure aux termes duquel le tiers opposant doit, dans sa requête, indiquer les raisons pour lesquelles il n'a pu participer au litige principal", la Cour de Justice des Communautés européennes a déclaré dans son arrêt précité du 12 juillet 1962n relatif aux affaires jointes n° 9 et 12-60 :

"que cette exigence sous-entend que toute personne qui aurait été appelée ou qui aurait pu participer au litige principal, --

(1) Farag, op. cit. p. 133

(2) Witemberg, "L'Organisation judiciaire...", 1937, p. 201

(3) Cf. Pierre Mathijsen, "Le Droit de la CECA", p. 5 et Antoine, "La Cour de Justice de la CECA et de la CIJ, RGDIJ, 1953, p. 40.

principal est exclue de la tierce opposition ; que c'est en ce sens qu'il convient d'interpréter la disposition dont il s'agit ;

"que dès lors l'article 97, paragraphe 1, c du Règlement de procédure doit être interprété comme visant à admettre, d'une part, le tiers opposant qui, ayant été appelé à l'instance principale, n'a pu y participer pour des raisons valables et, d'autre part, tous ceux qui n'étaient pas en mesure d'intervenir au litige principal conformément aux articles 34 du protocole sur le Statut de la Cour et 93 du Règlement de procédure" (1).

En faisant ainsi la distinction entre l'intervention volontaire et le cas où un tiers est appelé à l'instance principale, la Cour n'admettait-elle pas la possibilité de l'intervention forcée ? On pourrait le penser. Cependant, ni les Statuts, ni le Règlement de la Cour ne prévoient expressément cette forme d'intervention et sa possibilité a été formellement rejetée par l'Avocat Général K. Roemer dans ces conclusions aux mêmes affaires. Il est certain, déclarait-il, que le Règlement de procédure ne contient aucune disposition sur l'intervention forcée telle que la comprend le droit français. Il est incontestable qu'il ne peut y avoir d'intervention forcée sans une réglementation expresse précisant avec exactitude qui est

(1) Rec. VIII, app. 352 et 354

en droit de procéder à l'intervention forcée (la Cour d'office ou sur demande, ou les parties directement) et dans quelles conditions elle peut se produire. L'introduction de telles règles serait sûrement possible dans le système du Traité. Mais il est non moins certain qu'aucun règlement n'ordonne de prévoir l'intervention forcée. Notamment il est impossible d'admettre que son introduction soit ordonnée accessoirement à l'article 36" (1°).

Il semble que les m êmes considérations s'opposent à l'intervention forcée devant les Tribunaux Administratifs de l'OIT et des Nations Unies et, à plus forte raison, devant la Cour Internationale de Justice, juridiction essentiellement facultative ouverte uniquement aux Etats, comme devant l'arbitrage en général.

Sans doute un Etat peut être amené, contre sa propre volonté, à plaider devant la CIJ, s'il a accepté sa juridiction obligatoire conformément à l'article 36, § 2 de son Statut. Mais rien ne permet de dire que cette possibilité existerait en dehors d'un recours principal. Ainsi que le font observer Simpson et Fox, un Etat partie à un procès devant la Cour ne peut amener un Etat tiers à plaider contre lui en vertu de l'article 36, § 2 du Statut qu'en déposant une demande séparée contre cet Etat et, par suite, le procès qui s'ensuivrait devrait

(1) Rec. VIII, p. 367. Voir aussi Delvaux, "La cour de justice de la CECA", 1956, pp. 69-70 et Van Reepingen, op. cit. p. 51

être également séparé , à moins d'être consolidé au procès original par consentement (1).

Il n'existe donc aucune possibilité formelle d'intervention forcée devant les juridictions internationales et aucun précédent jurisprudentiel ne permet de soutenir le contraire. C'est dire que, malgré les progrès incontestables de la justice obligatoire en Droit internationale, on hésite encore à en tirer toutes les conséquences, même lorsque rien ne s'y oppose. On peut penser comme M.P. Bastid que "l'époque ne semble plus éloignée, où le Droit international admettra largement l'intervention dans toutes les hypothèses", aussi bien sous sa forme volontaire que sous sa forme forcée (2). Mais on n'en est pas encore là et dans les circonstances actuelles, on doit considérer que seule l'intervention volontaire est admise devant les juridictions internationales

Si l'on cherche alors à expliquer les différences entre les régimes auxquels cette forme d'intervention est soumise devant ces juridictions, on s'aperçoit qu'elles tiennent ou paraissent tenir soit à la qualité de l'intervenant, soit à la nature du litige en cause, soit aux caractères mêmes de l'organe juridictionnel saisi.

(1) Simpson et Fox, op. cit. p. 190

(2) P. Bastid, op. cit. 113.

Mais il n'y a pas que des différences entre ces régimes. Ils présentent aussi des traits communs - même si cela n'apparaît pas toujours clairement, à première vue. C'est que la qualité de l'intervenant, la nature du litige en cause et les caractères de l'organe juridictionnel saisi ne sont pas les seuls facteurs dont dépendent les règles applicables, dans un cas déterminé, à l'intervention. La nature juridique de celle-ci entre également en jeu. D'elle résultent précisément ces traits communs.

C'est suivant ces deux directions que nous allons procéder à l'examen critique des règles que nous venons d'exposer conformément aux textes et à la jurisprudence.

C H A P I T R E I

LA NATURE JURIDIQUE DE L'INTERVENTION ET LES REGLES QUI EN DECOULENT.

Section I - La nature juridique de l'intervention-

Elle est en quelque sorte double. En effet, l'intervention est, d'une part, une action en justice, c'est-à-dire une voie de droit par laquelle une personne recourt au pouvoir judiciaire pour réclamer ou poursuivre ce qui lui appartient ou ce qui lui est dû. Elle est, d'autre part, une action en justice d'un caractère particulier, qui n'est pas introductive d'instance mais suppose, au contraire, une instance déjà liée et pendante au moment où elle se produit. C'est donc, "comme en Droit interne un incident de procédure qui surgit dans une procédure principale dont il reste l'accessoire" (1).

Les Status, les Règlements ou la jurisprudence des juridictions internationales font parfois expressement mention de ce caractère incident de l'intervention. Aux termes de l'article 39, al. 3 du Règlement de procédure du TAM austro-yougoslave, "en cas de rejet de la demande en intervention, le Tribunal statue immédiatement sur les dépens de l'incident qui

(1) P. Bastid, op. cit. p 109.

! sont mis à la charge de l'intervenant". La même mention se trouve dans les Règlements de procédure des TAM germano-tchécoslovaque et bulgare-yougoslave. La jurisprudence de ces tribunaux emploient souvent l'expression "dépens (ou frais) de l'incident" en partant des dépens (ou frais) de l'intervention.

L'article 59 du Règlement de procédure de la CPJIt texte de 1926 stipulait: les observations des parties "Sont communiquées à l'Etat qui désire intervenir ainsi qu'aux parties et peuvent être discutées par l'un et par les autres ; à cet effet, l'incident est inscrit à l'ordre du jour d'une audience dont la date et l'heure sont communiquées à tous les intéressés...". Le terme incident n'a pas été repris dans le Règlement de la CIJ. Mais dans son arrêt du 13 juillet 1951, celle-ci a expressément défini l'intervention comme étant un incident de procédure : "Toute intervention, déclarait l'arrêt est un incident de procédure...".

De cette double nature de l'intervention découlent un certain nombre de règles qui sont applicables quels que soient la personne qui intervient, la nature du litige en cause ou les caractères de l'organe juridictionnel saisi et ce, en Droit international comme en Droit interne. A cet égard, on peut parler de principes généraux de l'intervention.

Section II - les règles de l'intervention liées à sa nature propre -

Nous distinguerons celles qui s'appliquent à l'intervention ne tant qu'action ne justice de celles qui sont plus spécifiquement liées à sa nature particulière d'incident du procédure. Ce sont ces dernières que nous examinerons en premier lieu.

§ 1 - La dépendance de l'intervention à l'égard de la demande principale.

Une première règle de l'intervention écoulant de sa nature d'incident de procédure est qu'elle est dépendante de la demande principale. Accessoire au litige principal, elle est liée au sort de celle-ci. En conséquence, ainsi que la TA.OIT l'a souligné dans son jugement n° 15 (Leff), elle n'est recevable que dans la mesure où cette demande principale est elle-même recevable. En outre, elle ne peut se produire qu'autant que l'instance principale est déjà liée et n'est pas éteinte.

Mais, en Droit interne, l'extinction de la demande principale est sans effet sur une intervention déjà formée, lorsqu'il s'agit d'une intervention agressive ou les intérêts de l'intervenant sont différents, voire opposés à ceux des parties principales. L'extinction de la demande principale ne fait tomber l'intervention que si celle-ci est conservatoire. Il y a tout

lieu de croire que ces principes s'appliquent devant les juridictions internationales aussi.

Si l'intervention ne se produit pas au début du procès elle risque de retarder le **jugement** de la cause principale. Aussi est-il parfois exigé que la requête en intervention soit déposée "avant l'ouverture de la procédure orale" (Art. 64 al.1) du Règlement de la CIJ et art. 93, al. 1 du Règlement de la Cour de Justice des Communautés européennes). Il ne semble pas cependant qu'il faille voir là une condition irréfragable de recevabilité de l'intervention. Un certain pouvoir d'appréciation doit permettre au juge d'admettre une requête en intervention déposée plus tard, s'il estime qu'aucun inconvénient majeur ne peut en résulter pour le déroulement normal de la procédure principale. A l'inverse, le juge doit pouvoir écarter une intervention qu'il estime tardive et de nature à retarder le jugement de la cause principale. Il doit pouvoir le faire même quand il est possible d'intervenir "à tout moment", comme c'est le cas devant les Tribunaux Administratifs de l'OIT et des Nations Unies (Art. 12, al. 4 du Règlement du TA. OIT et art. 19 al. 1 du Règlement du TA.TU).

Toujours est-il que l'intervention ne peut avoir lieu qu'au cours du procès et avant que le litige ne soit tranché par un jugement. Dans son arrêt du 13 juillet 1951, la CIJ a jugé que "le Mémoire joint à la déclaration d'intervention du Gouvernement de Cuba était exclusivement consacré à

: l'examen de questions que l'arrêt du 20 novembre 1950 avait tranchées avec force de chose jugée et que dans cette mesure il ne remplissait pas les conditions d'une véritable intervention".

A ce propos, on peut se demander si la "res judicata" est opposable à la recevabilité de la requête en intervention, puisqu'il n'y a pas, à proprement parler, de "res judicata" entre l'Etat intervenant et les parties au jugement précédent, la condition essentielle de la "res judicata", l'identité des parties, faisant défaut. En fait, le vrai motif d'irrecevabilité de l'intervention semble être son manque de pertinence (1).

L'intervention doit être, enfin, en connexité directe avec l'objet de la demande principale. Après avoir jugé que la déclaration d'intervention du Gouvernement de Cuba n'était pas, dans sa grande partie en rapport avec le point soulevé dans le procès en cours, la CIJ s'est exprimée ainsi dans le même arrêt du 13 juillet 1951 :

"La Cour rappelle que toute intervention est un incident de procédure ; par conséquent, une déclaration déposée à fin d'intervention ne revêt, en droit, ce caractère que si elle a réellement trait à ce qui est l'objet de l'instance en cours".

(1) Cf. Rosenne, "The International Court of Justice", 1957, p. 437.

§ 2 - Dérogation au principe du consentement des parties

En Droit interne, le juge de l'action est en principe juge de l'exception. Ce qui veut dire qu'un tribunal saisi d'une affaire est généralement compétent pour connaître de toutes les questions qui se rattachent à cette affaire, même si elles auraient relevé, en tant que questions principales de la compétence d'un autre tribunal. Il en est ainsi des exceptions proprement dites, comme des incidents de procédure en général et de l'intervention en particulier. Par exemple, un tribunal civil saisi d'une affaire est compétent pour connaître d'une intervention ayant rapport avec cette affaire, même si cette intervention aurait normalement relevé, en tant que question principale, d'un autre tribunal civil, ou même d'un tribunal de commerce. Inversement, un tribunal de commerce peut connaître d'une intervention qui aurait relevé, en tant que question principale, des tribunaux civils (1)

Il y a donc en faveur de l'intervention, une dérogation aux règles de compétence applicables à l'action principale. "On sacrifie ainsi des règles souvent d'ordre public en faveur des exigences de la pratique qui commandent que les juges,

(1) Cf. Garsonnet, op. cit. 2e éd. T I p. 36 et III pp. 372 et 1029 et Farag, op. cit. pp. 15-16.

légalement saisis d'une action, tranchent **simultanément** les incidents qu'elle provoque" (1).

L'adage français suivant lequel "le juge de l'action est juge de l'exception" est un principe qui vaut également en Droit international (2). Toutefois, il n'y a pas entre les tribunaux internationaux une séparation matérielle ou territoriale des compétences telle qu'elle existe en droit interne (3). Une affaire qui relève de la compétence d'un tribunal international déterminé n'est pas forcément exclue pour autant de la compétence d'un autre. Ainsi, aux termes de l'article 36 du Statut de la CIJ, la compétence de la **Cour** "s'étend à toutes les affaires que les Parties lui soumettront". De même l'article 39 de la Convention de la Haye de 1907 déclare que "la convention d'arbitrage est conclue pour des contestations déjà nées ou pour des contestations éventuelles. Elle peut concerner tout litige ou des litiges d'une catégorie déterminée".

Dans son arrêt du 26 avril 1928 (Droits de minorités en Haute Silésie - écoles primaires), la CPJI a affirmé le caractère général de sa compétence :

(1) Farag op. cit. p. 16

(2). M. Bos, "Les conditions du procès en Droit international", 1957, p. 271.

(3) Cf. Andrassy, "Théorie et Pratique du procès international", Cours de Droit int. Université du Caire, 1962, pp. 110-111.

"La juridiction de la Cour, a-t-elle déclaré, dépend de la volonté des Parties. La Cour est toujours compétente du moment où celles-ci acceptent sa juridiction, car il n'y a aucun différend que les Etats admis à rester devant la Cour ne puissent lui soumettre. L'article 36 du Statut, dans son premier alinéa, consacre ce principe dans les termes suivants :

"La compétence de la Cour s'étend à toutes les affaires que les Parties lui soumettront, ainsi qu'à tous les cas spécialement prévus dans les Traités et conventions en vigueur".

"Ce principe, a poursuivi la Cour, ne saurait être tenu en échec que dans les cas exceptionnels où les différends que des Etats voudraient soumettre à la Cour rentreraient dans la compétence exclusive, réservé à un autre organe" (1)

La question ne se pose donc pas de savoir si une juridiction internationale peut connaître ou non d'une intervention qui aurait relevé, au principal de la compétence d'une autre juridiction internationale, la compétence de l'une étant indépendante de celle de l'autre.

Par contre, une autre question de compétence peut se poser à propos de l'intervention en **Droit** international, celle de savoir si un tribunal peut connaître d'une intervention qui lui est soumise sans le consentement des parties qui plaident devant lui.

(1) CPJI, Série A; n° 15, pp. 22-23. Voir aussi n° 17, Série A pp. 37-38

Ce consentement est en effet le fondement de la compétence des tribunaux arbitraux en général et de la CIJ. Celle-ci et, avant elle, la CPJI l'ont rappelé à plusieurs reprises et sous différentes formes ;

"La Cour, en considération du fait que sa juridiction est limitée, qu'elle se fonde toujours sur le consentement du défendeur..." (CPJI, arrêt du 30 Août 1924, affaire Mavrommatis - compétence, Série A, n° 2 p. 16); "La juridiction de la Cour est toujours une juridiction limitée, n'existant que dans la mesure où les Etats l'ont admise..." (CPJI, arrêt du 26 Juillet 1927, affaire de l'usine Chorzow -demande en indemnité - compétence, Série A, n° 9, p. 32) ; la juridiction n'existe que dans les termes où elle a été acceptée..." (CPJI arrêt du 14 juin 1938, affaire des phosphates marocains, Série A/B, n° 74 p. 17); "Le consentement des Parties confère juridiction à la Cour" (CIJ, arrêt du 25 mars 1948 , affaire du Détroit de Corfou, Rec. 1948,p. 27) ; "Le consentement des Etats parties à un différend est le fondement de lajuridiction de la Cour en matière contentieuse"(CIJ), avis consultatif du 30mars 1950, interprétation des Traités de paix conclus avec la Bulgarie, la Hongrie et la Roumanie, Rc. 1950 p. 71) ; "La compétence de la Cour, pour connaître d'une affaire au fond et pour la juger, dépend de la volonté des Partis (CIJ) arrêt du 22 juillet 1952, affaire Anglo-Iranian Oil C°, Rec. 1952,p. 103).

En matière d'arbitrage, le principe du consentement

des Parties s'applique non seulement au recours à l'arbitrage, mais encore à son organisation et à son fonctionnement. C'est le compromis, accord de volontés entre les Parties qui, tout en soumettant "un différend déterminé à des arbitres spécialement désignés ou dont la désignation a été réglée", "écrit et limite le pouvoir de ces arbitres, indique en général dans ses grandes lignes la teneur de leurs sentences éventuelles et contient des dispositions pour leur exécution"(1). En ce sens, il constitue la "Charte" des arbitres et doit être respecté par eux. On a même parlé à cet égard d'un "droit acquis" de chacune des Parties à plaider devant l'arbitre désigné contre l'autre Partie et à plaider contre elle "sur la contestation telle qu'elle a été définie par leur accord"(2).

Or l'intervention élargit incontestablement le pouvoir du juge qui en est saisi, tant "ratione personae" que "ratione materiae". Dans ces conditions, celui-ci peut-il en connaître sans le consentement des Parties en litige ? (3)

Lorsqu'il s'agit d'un arbitrage non institutionnalisé et que le compromis par lequel il est saisi prévoit expressément l'intervention, on peut considérer que les Parties ont

(1) Ralston, "International Arbitration. Law and Procedure", 1910, p. 5

(2) Renault, Lapradelle et Politis, RGDI, 1906, p. 315

(3) Quant à l'intervenant il est censé donner son consentement par l'introduction de sa demande.

consenti par cela même à ce que le juge puisse statuer sur une requête en intervention qui lui sera éventuellement soumise, puisque le compromis est l'expression de leur volonté. La situation est différente lorsque la juridiction saisie est une juridiction institutionnalisée comme la CIJ dont le Statut et le Règlement prévoient l'intervention. Dans ce cas, le juge peut connaître d'une intervention éventuelle sans qu'on puisse dire que sa compétence dans ce domaine est fondée sur le consentement des Parties en cause, tout au moins directement. Cette compétence repose sur le Statut et le Règlement dont l'application s'impose aux Etats, une fois qu'ils ont accepté de soumettre leur différend à la Cour. C'est ce qui ressort de l'arrêt du 18 Novembre 1953 sur l'affaire Nottebohm :

"La saisine de la Cour est une chose, déclare cet arrêt, l'administration de la justice en est une autre. Celle-ci est régie par le Statut et le Règlement que la Cour a arrêté en vertu des pouvoirs que lui a conférés l'article 30 du Statut. Une fois la Cour régulièrement saisie, la Cour doit exercer ses pouvoirs tels qu'ils sont définis par le Statut...(tant que) il ne lui a pas été démontré sur une autre base, qu'elle est incompétente ou que la demande est irrecevable" (1).

Les Etats signataires du Protocole sur la CPJI signé à Genève le 16 décembre 1920 déclaraient expressément "accepter

(1) CIJ, Rec. 1953, p. 122.

la juridiction de la Cour dans les termes et les conditions prévus dans le Statut ci-dessus visé" (1). Les Parties au Statut de la CIJ n'ont pas fait de déclaration semblable, mais l'article 1er de ce Statut stipule que la Cour "fonctionnera conformément aux dispositions du présent Statut". Et suivant l'opinion du Comité des Experts institué en 1946 par le Conseil de Sécurité des Nations Unies pour déterminer les conditions dans lesquelles la Suisse pourrait devenir partie au Statut de la CIJ, "l'acceptation des dispositions du Statut implique l'acceptation de toute compétence incidente susceptible d'être exercée par la Cour d'après les dispositions^{du Statut} de la Cour" (2).

Par conséquent, la compétence de la Cour de statuer sur l'intervention s'impose, en tant que compétence incidente aux Etats en litige qui acceptent de lui soumettre leur différend. Sans doute, on peut considérer qu'il y a, malgré tout, consentement de leur part, au moins implicitement, du fait qu'ils ont accepté le Statut de la Cour. Mais dans un cas déterminé, la compétence de la Cour de connaître de l'intervention ne repose pas directement sur ce consentement (à la différence de sa compétence principale qui, au contraire, nécessite chaque fois le consentement des Parties en cause, à moins que les Parties aient souscrit à la clause facultative de juridiction obligatoire de

(2) Cf. Cons. de Sécurité, Doc. Officiel, 1er année, 2ème Série,

(1) CPJI, Actes et Documents, Série D, n° 1, p. 5

l'article 36, § 2 du Statut ou conclu des traités stipulant cette juridiction obligatoire conformément aux articles 36, § 1 et 37), mais sur le Statut et aucun consentement "ad hoc" des Parties n'est nécessaire pour son exercice, même si la Cour a été saisie par un compromis (1).

D'ailleurs, en tant que compétence incidente, la compétence de connaître de l'intervention n'a pas besoin, pour être exercée, d'être formellement prévue. "Le trait caractéristique de la Compétence incidente, écrit M. Rosenne, est qu'elle dépend, non du consentement des Parties, mais d'un fait objectif tel que l'existence d'un procès devant la Cour, ou -dans le cas d'un recours en révision ou en interprétation- d'un arrêt. Ces faits objectifs et les conditions - "ratione materiae", "ratione personae" et "ratione temporis" - requises pour l'exercice de toute compétence incidente, sont énoncés soit dans le Statut, soit dans le Règlement de la Cour, soit dans les principes généraux concernant l'administration de la justice, soit dans une combinaison de deux ou plusieurs de ces différents éléments ; et le Statut lui-même ne peut faire autre chose que

(1) Cf. Andrassy, *op. cit.* 170 (Anand, "Compulsory jurisdiction of the International Court of Justice", Asia Publishing House, London, 1961, p. 282. Briggs, "La compétence incidente de la CIJ en tant que compétence obligatoire" *R&DIP*, 1960, pp. 224 et suiv. - Fitzmaurice, "The Law and Procedure of the International Court of Justice", *BYB*, 1958, pp. 107 et suiv. - Reuter, "Les modes de solution des conflits internationaux", *Cours du Droit*, 1958, p. 308.

reprendre les principes généraux qui donnent à la Cour les caractéristiques d'un tribunal...". Cette compétence incidente, poursuit M. Rosenne, est une compétence propre à la Cour et lorsqu'elle "touche aux matières qui ne sont pas spécialement réglées par le Statut ou le Règlement de la Cour, on peut considérer que la Cour l'exerce dans le cadre de ses pouvoirs d'organe juridictionnel appliquant à un problème concret des principes généraux du droit qui ne sont pas spécialement mentionnés dans le Statut ou le Règlement.

" Inversement, lorsqu'une dispositions du Statut prévoit la compétence incidente, la Cour sera tenté de considérer cette disposition comme l'énoncé, sous forme statuaire, d'un principe général"(1).

Sir Gerald Fitzmaurice a exprimé le même point de vue dans son opinion individuelle sur l'arrêt de la Cour du 2 Décembre 1963.

"... Bien que la compétence incidente soit en grande partie(mais pas entièrement) prévue en termes exprès dans le Statut de la Cour ou dans le Règlement que le Statut autorise la Cour à arrêter, écrit-il, il s'agit en réalité d'une d'une compétence inhérente ; la faculté de l'exercer est un élément indispensable au fonctionnement de la Cour comme à celui de n'importe quel tribunal"(2).

1) Rosenne, op. cit. pp. 326-327

(2) Cf. CIJ, Rec. 1963, p. 103

C'est dire qu'il en est ainsi même pour l'arbitrage. Après avoir soutenu que " les points indiqués au compromis sont les seuls que puisse trancher l'arbitre", Mérignhac a trouvé nécessaire d'"apporter certaines réserves rationnelles à cette formule absolue" en estimant entre autres "qu'il faut considérer comme déférés par le compromis les questions incidentes qu'il soulève... Si le tribunal (arbitral) ne les tranchait pas, expliquait-il, aucun autre ne pourrait en être saisi, puisqu'il fonctionne seul dans la sphère internationale ; en sorte qu'en supposant leur solution indispensable pour arriver à celle du fond, le litige ne recevrait jamais lui-même une solution"(1)

On peut donc conclure que l'intervention, en tant qu'incident de procédure, déroge au principe du consentement des Parties, même dans le cas où le consentement est nécessaire pour l'exercice de la compétence principale. Qu'il s'agisse de juridiction institutionnalisée ou d'arbitrage non institutionnalisé, de justice facultative ou de justice obligatoire, on se trouve, en la matière, en présence d'une compétence obligatoire que le juge ne tient que de sa seule qualité de juge et qui lui donne le pouvoir de statuer sur la requête en intervention, indépendamment de tout consentement "ad hoc" des Parties en litige et cela même en l'absence de toute disposition expresse prévoyant l'intervention. Il semble cependant que, dans ce dernier

(1) Mérignhac, p. cit. pp. 180-181 , n°176.

cas, la décision du juge ne peut aboutir qu'au rejet de l'intervention.

Dans tous les cas, s'il y a contestation à propos de cette compétence, il appartiendra au juge lui-même de décider, en vertu du principe généralement admis qu'un tribunal international est toujours compétent pour déterminer sa propre compétence (1).

§ 3 - La nécessité de justifier d'un intérêt à intervenir

Incident par rapport aux parties originaires au procès, l'intervention est une action principale en ce qui concerne le tiers intervenant. A cet égard, elle n'est qu'une forme particulière d'action en justice et, comme toute action en justice, elle suppose l'existence d'un intérêt qui risque d'être mis en cause. Une intervention sans intérêt ne saurait être recevable, conformément à l'adage français " pas d'intérêt, pas d'action". Il nous paraît utile, dans ces conditions, d'examiner d'abord l'intérêt à agir d'une manière générale devant les juridictions internationales avant d'aborder l'intérêt à intervenir proprement dit.

(1) Voir à ce sujet, Berlia, "La jurisprudence des Tribunaux Internationaux en ce qui concerne leur propre compétence", ADI, 1955, II pp.109 à 154.

A - l'intérêt à agir devant les juridictions internationales -

1 - La justification d'un intérêt en cause, condition de recevabilité de l'action en justice devant les juridictions internationales -

Les textes régissant les juridictions internationales (Statuts, Règlement ou compromis, font rarement expressément mention de l'intérêt à agir du demandeur principal. On doit cependant admettre qu'en Droit international, comme en Droit interne, toute action en justice doit être fondée sur un intérêt dont la justification constitue une des conditions de recevabilité de la demande (1).

La CPJI a eu à s'occuper de la question dans l'affaire du vapeur " Wimbledon", à propos de l'application de l'article 386 du Traité de Versailles qui stipulait que " toute Personne intéressée"pouvait saisir la Cour en cas de violation des dispositions du Traité relatives au Canal de Kiel ou en cas de désaccord sur leur interprétation. C'est sur la base de cet article que la Grande-Bretagne, la France, l'Italie et le Japon ont saisi la Cour à la suite du refus des autorités allemandes de laisser passer par le Canal de Kiel le navire anglais "Wim-

(1) Cf. G. Scelle, "Rapport sur la procédure arbitrale", Commission du Droit International, 2^e session, 21 mars 1950, A.C.N. 4/18, p.18 -M. Bos, op.cit. pp.27 et 214 et suiv. -Salvio-

li, "Problèmes de procédure dans la jurisprudence internationale", ADI, 1957, I, p.559 -Séché, "La notion d'intérêt à agir devant la Cour de la CECA", RGDIP, 1962, p.299 - Visscher, "Les aspects récents du Droit procédural de la Cour Internationale de Justice"; p.62.

bledon" affrété par la société française " Les Affréteurs réunis" avec un chargement de munitions et de matériel d'artillerie à destination de la Pologne alors en guerre avec la Russie. L'Allemagne fondait son refus sur sa neutralité en invoquant les ordonnances de neutralité qu'elle avait promulguées à l'occasion de la guerre russo-polonaise. La Cour **examina** d'office la question de la recevabilité de l'action intentée par les quatre Etats, l'Allemagne n'étant remise sur ce point à son appréciation. Il s'agissait de savoir, en l'espèce, si les demandeurs étaient des "Puissances intéressées" au sens de l'article 386 du Traité de Versailles. La Cour a tranché la question par l'affirmative en jugeant " que la recevabilité de la demande telle qu'elle a été formulée dans la requête introductive d'instance ne peut faire de doute, il suffit d'observer en l'espèce que chacune des Puissances demanderesses a un intérêt évident à l'exécution des stipulations qui concernent le Canal de Kiel, puisqu'elles ont toutes des flottes et des navires marchands battant leur pavillon ; elles rentrent donc, sans qu'il soit besoin pour elles de justifier d'un intérêt **pécuniaire** lésé, dans les prévisions de l'article 386..."(1).

Dans le cas dont il s'agit ici, l'exigence de justifier d'un intérêt à agir devant la Cour est prévue par des

(1) CPJI, Série A, n° 1 p,20.

dispositions conventionnelles. On peut cependant penser, comme M. Bos, qu'en ouvrant ainsi l'accès de la Cour aux seules "Puissances intéressées", l'article 386 du Traité de Versailles ne fait que se conformer à "une règle de Droit international public valable indépendamment de toute expression conventionnelle" (1).

C'est dans ce sens, semble-t-il, qu'il convient d'interpréter également la jurisprudence de la CIJ à propos d'un certain nombre d'affaires récentes.

Dans l'affaire du Cameroun septentrional (Exceptions préliminaires) l'un des arguments avancés par le Royaume-Uni pour opposer l'incompétence de la Cour à la requête de la République du Cameroun était qu'un Membre des Nations Unies non partie à l'accord de tutelle sur le Cameroun, en l'espèce la République du Cameroun, n'a aucun "intérêt juridique" à se plaindre devant la Cour de la manière dont le Royaume-Uni s'est acquitté de ses obligations autres que celles spécialement prévues par l'accord de tutelle en faveur des Etats tiers et de leurs ressortissants (2). La République du Cameroun soutenait, au contraire, qu'elle possédait non seulement un intérêt juridique suffisant à agir devant la Cour en sa qualité de Membre des Nations Unies, pour le respect du régime international de tutelle dans son en-

(1) Bos, op. cit. p. 216

(2) CIJ, Mémoires, 1963, pp. 56 et suiv. et P. 258 et suiv.

semble, mais également "un intérêt plus personnel plus direct et infiniment plus précis que ne l'aurait n'importe quel autre Etat d'Europe, d'Afrique, d'Asie ou d'Amérique" (1)

La Cour s'est prononcée pour la recevabilité de la requête de la République du Cameroun en observant notamment :

"La proximité géographique de la République du Cameroun et de l'ancien territoire sous tutelle du Cameroun septentrional, ainsi que le degré d'affinité entre les populations de ces deux régions, ont amené la République du Cameroun à s'occuper attentivement de l'évolution de l'ancien territoire sous tutelle. La Cour ne saurait méconnaître ce fait incontestable que, si le pléiscite du Cameroun septentrional n'avait pas été favorable à l'union avec la Fédération du Nigéria, il aurait été favorable à l'union avec la République du Cameroun.... (2).

Ce n'est donc qu'après avoir reconnu que la République du Cameroun possédait bien un intérêt individuel suffisant pour agir devant elle que la Cour a admis sa requête.

A l'inverse, la Cour a dénié à la République du Cameroun le droit de se plaindre devant elle des conditions dans lesquelles le Royaume-Uni a appliqué le régime international de tutelle dans son ensemble, l'intérêt de fond que

(1) Ibid, pp. 346 et suiv.

(2) CIJ, arrêt du 2 décembre 1963, pp. 28-29

ce droit procédural aurait protégé - à supposer que la République du Cameroun ait pu se réclamer d'un tel droit - ayant disparu du fait de l'extinction de l'accord de tutelle à l'égard du Cameroun septentrional (1).

Dans l'affaire du Sud-Ouest africain (Exceptions préliminaires), l'absence d'intérêt à agir a été invoquée par l'Afrique du Sud pour s'opposer à la recevabilité des requêtes introduites contre elle par les Gouvernements de l'Ethiopie et du Libéria au sujet de "l'existence persistante du Mandat pour le Sud-Ouest africain et les devoirs et le comportement de l'Union (Sud-africaine), en sa qualité de Mandataire découlant de ce Mandat" (2). Entre autres exceptions préliminaires soulevées, le Gouvernement Sud-africain faisait valoir que le conflit ou le désaccord soumis à la Cour par les demandeurs, "n'est pas, eu égard à sa nature et à sa teneur, un "différend", comme il est prévu à l'article 7 du Mandat pour le Sud-Ouest africain et cela plus particulièrement en tant qu'aucun intérêt concret des Gouvernements d'Ethiopie et ou du Libéria ou de leurs ressortissants n'est affecté en l'espèce" (3).

(1) Ibid, pp. 35-36

(2) CIJ, Mémoires, 1966, p.5

(3) CIJ, Mémoires, 1966 p.376 et Rec. 1962, p.327.

Selon l'Afrique du Sud, ne peut-être considéré comme un "différend" au sens de l'article 7 du Mandat qu'un désaccord ou un conflit entre le Mandataire et un autre Membre de la SDN touchant les droits et les intérêts juridiques de ce Membre dans l'affaire soumise à la Cour. Quant aux obligations imposées au bénéfice des habitants du Sud-Ouest africain, elles ne seraient dues qu'à la SDN au nom de laquelle le mandataire s'est obligé à exercer le Mandat. Par conséquent si les Membres de la SDN peuvent, en leur qualité de membres de celle-ci, participer à la surveillance du Mandat, ils n'auraient individuellement, à l'égard du Mandataire, aucun droit ou intérêt juridique à l'observation par ce dernier de ses devoirs envers les habitants du territoire sous-mandat (3e exception préliminaire) (1).

La question ainsi soulevée par l'Afrique du Sud était donc très exactement "celle de savoir, selon les termes mêmes de l'arrêt de la Cour, si ce différend est bien un "différend" comme il est prévu à l'article 7 du Mandat et au sens de l'article 36 du Statut de la Cour". Et c'est bien cette question qui a été tranchée par la Cour quand elle a jugé que "les considérations et les motifs qui précèdent amènent à conclure que le présent différend est un différend

(1) CIJ, Mémoires, 1966, pp. 376 et suiv. et Rec.1962, p. 343.

comme il est prévu à l'article 7 du mandat et que la 3e exception préliminaire doit être rejetée" (1).

En fait l'argumentation de l'Afrique du Sud revenait à faire de l'existence d'un intérêt concret et direct la condition de recevabilité de la requête des demandeurs. Elle a d'ailleurs effectivement soutenu dans ses mémoires et plaidoiries que la démarche des demandeurs ne s'accordait guère avec le principe selon lequel le règlement judiciaire n'est ouvert que si un droit ou un intérêt juridique direct et concret de la partie requérante est en cause et que les demandeurs ne pouvant justifier d'un tel intérêt en l'espèce, ils manquaient de "locus standi" pour recourir à la Cour (2).

Il est à noter que l'Afrique du Sud voyait là un principe général du règlement judiciaire.

En rejetant la 3e exception préliminaire de l'Afrique du Sud, la Cour ne s'est pas directement prononcée sur la question. Mais elle devait y revenir, dans son arrêt de fond du 18 juillet 1966 sur la même affaire pour affirmer très nettement la nécessité de justifier d'un droit ou d'un intérêt juridique pour agir devant elle.

"... Les Etats, a-t-elle déclaré à cet égard, ne peuvent se présenter devant la Cour à titre individuel qu'en

(1) CIJ arrêt du 21 décembre 1962, rec. p. 343-344

(2) Cf. CIJ, Mémoires, 1966 p. 376 et suiv.

tant que parties à un différend avec un autre Etat, même s'ils ne cherchent qu'à obtenir un jugement déclaratoire. Au moment où ils se présentent devant la Cour, ils doivent, ne poursuivraient-ils même qu'un objectif aussi limité, établir qu'ils ont, vis-à-vis du défendeur en l'espèce, un droit ou un intérêt, juridique au regard de l'objet de la demande leur permettant d'obtenir les déclarations qu'ils sollicitent, ou, en d'autres termes, qu'ils sont des parties devant lesquelles l'Etat défendeur est responsable en vertu de l'instrument ou de la Règle de droit pertinents" (1)

Et c'est parce que la Cour a estimé que l'Ethiopie et le Libéria " ne sauraient être considérés comme ayant établi à leur profit l'existence d'un droit ou intérêt juridique au regard de l'objet de (leurs)demandes" qu'elle a refusé d'y donné suite (2).

La Cour a précisé par ailleurs que l'existence d'un différend ne dispense pas le demandeur de justifier d'un droit ou intérêt juridique à l'égard de l'objet de sa demande, même si ce différend entre, comme en l'espèce, dans la catégorie de ceux pour lesquels une clause juridictionnelle lui donne compétence. Selon la Cour, en effet, l'existence d'un différend

(1) CIJ, arrêt du 18 juillet 1966, rec. p.34.

(2) Ibid, p. 51

établit simplement, dans ce cas, qu'elle est compétente. Elle ne prouve pas nécessairement que le demandeur a un intérêt suffisant à ce qu'elle **se** prononce sur le Fond (1).

A la suite de cet arrêt, il ne fait plus aucun doute que la justification d'un intérêt à agir est une condition de recevabilité de la demande devant la CIJ.

Il en est de même devant la Cour de justice des Communautés européennes. C'est ainsi qu'en matière de plein contentieux les trois Traités n'ouvrent l'accès à cette Cour qu'à "l'intéressé" (art. 36 du Traité CECA), à "l'Etat intéressé" (art. 93 § 2 du Traité CEE, art. 83, § 2, al. 2 du Traité CEEA), aux victimes d'un "préjudice direct et spécial" (art. 34 du Traité CECA) ou à "la partie lésée" (art. 40 du Traité CECA).

La notion d'intérêt à agir est également à la base du recours en annulation. Selon l'Avocat Général M. Lagrange, "elle est inhérente à ce recours spécial qu'est le recours en annulation (2). Mais les Traités n'en font pas ici expres-

(1) Ibid; pp. 37 à 39 et 41 à 42.

(2) Concl Lagrange, aff. n° 3-54 (ASSIDER), rec. I, p. 174

sement mention (1). La question a été en quelque sorte réglée par les auteurs des Traités eux-mêmes, soit en désignant nommément les personnes en droit d'agir (art. 33, al. 1 du Traité CECA, 173 et 175 du Traité CEE, 146 et 148 du Traité CEEA) soit en définissant l'intérêt requis (art. 33, al. 2 du Traité CECA, 173 al. 2 du Traité CEE et 146, al. 2 du Traité CECA), au lieu de laisser à la Cour le soin d'en décider dans chaque cas d'espèce (2). Cependant, ainsi que le fait remarquer l'Avocat Général M. Lagrange, dans ses conclusions à l'affaire n° 8-55 (Fédération Charbonnière de Belgique c. Haute Autorité), "Si le Traité a ainsi disposé par voie d'énumération ou de définition dans les termes qui lient le juge, celui-ci n'en est pas moins en droit - nous dirons même en devoir - de s'inspirer de la notion d'intérêt pour

(1) L'article 66, § 5, al. 2 du Traité CECA qui ouvre un recours en annulation contre les décisions de la Haute Autorité en matière de concentration dans le domaine du charbon et de l'acier, "aux personnes directement intéressées", est le seul cas où il est expressément fait mention de l'intérêt à agir des requérants en matières d'annulation.

(2) Cf. Concl. K. Roemer, aff. n° 7 et 9-54, Rec. II, pp. 123 et 124 et aff. n° 8.54, Rec. II, p. 246 et Séché, op. cit. pp. 302 - 303.

interpréter le texte dans toute la mesure où une marge d'incertitude subsiste" (1).

En ce qui concerne le recours en annulation des Etats membres et des organes des Communautés, on ne trouve aucune référence à la notion d'intérêt à agir dans la jurisprudence de la Cour. Les observations de la Cour à propos de la recevabilité de ces recours, se limitent à des formules comme celle-ci : "Les parties ne soulèvent aucune exception d'irrecevabilité. En l'espèce la Cour estime qu'il n'y a pas lieu de soulever d'office cette question"(2). La plupart des auteurs ne considèrent pas moins que la notion d'intérêt à agir est également à la base des recours en annulation des Etats et des organes des Communautés. Simplement, estime-t-on cet intérêt doit être présumé. La raison principale de la limitation très stricte du recours en annulation en ce qui concerne les personnes privées, déclare l'Avocat Général M. Lagrange dans ses conclusions à l'affaire n° 3/54, "tient sans doute à l'importance extrême des décisions en jeu, qui fait penser qu'il fallait exiger un inté-

(1) Rec. II p. 247

(2) Aff. n° 1/54, arrêt du 21 déc. 1954, rec. I, p. 19 ; 2/54 arrêt du 21 déc. 1954, rec. I, p. 9 ; 6/54, arrêt du 21 mars 1955, rec. I, p. 219 ; 19/58, arrêt du 10 mai 1960, Rec VI p. 488 ; 3/59, arrêt du 8 mars 1960, rec. VII, p. 124 etc...

rêt à la mesure de cette importance, et que seul l'Etat, re-presentent par définition l'intérêt général, devait être considéré comme remplissant cette condition... " (1).

Quand à la recevabilité des recours en annulation des personnes privées, la Cour ne dispose pas de la même possibilité de s'inspirer de la notion d'intérêt à agir pour interpréter les textes, suivant qu'il s'agit du Traité de la CECA ou de ceux de la CEE et de la CECA, ces derniers laissant à cet égard peu de liberté d'appréciation au juge (2).

En effet, aux termes des articles 173, al.2 du Traité CEE et 146 du Traité CECA, les personnes privées peuvent former des recours en annulation contre "les décisions dont elles sont les destinataires" ou **contre** " les décision qui, bien que prises sous l'apparence d'un règlement ou d'une décision adressée à une autre personne, le concernent directement et individuellement". De telles formules, à cause de leur précision, permettent difficilement à la Cour d'élaborer une jurisprudence sur la notion d'intérêt à agir. Aussi, dans le Cadre de la CEE et de la CEEA, la requête d'une personne privée même intéressée, ne sera-t-elle pas déclaré recevable par la Cour si cette personne n'est pas "destinataire" de la décision

(1) Lagrange, concl.Aff.3/54, Rec. I, p.173 et Séché, op. cit. pp.304 - 316

(2) Cf. Lagrange, Concl. aff.n°s16 et 17.62, Rec. VIII,p. 333. Voir Aussi Laubadaire,ADI, 1964, pp.564-565

attaquée ou si celle-ci ne la " concerne pas directement et individuellement" (1).

Par contre, la Cour a fait plusieurs fois appel à la notion d'intérêt à agir dans l'application du Traité CECA, bien que cette notion ne soit pas plus expressément mentionnée dans ce Traité que dans ceux de la CEE et de la CEEA.

C'est ainsi que dans les affaires jointes n°7-654 et 9-654 (Groupement des Industries Sidérurgiques Luxembourgeoises) la Cour s'est inspirée de la notion d'intérêt à agir pour donner une interprétation libérale à l'expression " décisions individuelles les concernant" de l'article 33, al.2 du Traité CECA, à propos de la recevabilité du recours qu'une entreprise a formé contre une décision de la Haute Autorité refusant d'intervenir contre le Gouvernement Luxembourgeois qui avait autorisé un office public à relever le prix du charbon domestique. Dans cette affaire, la Cour a écarté l'interprétation étroite de la Haute Autorité suivant laquelle

(1) Cf. Les affaires n°s 16 et 17 -62 (Confédération Nationale des Producteurs de fruits et légumes c. Conseil de la CEE, arrêt du 14 Déc. 1962, rec. VIII, p.919-concl.Lagrange, p.930) n° 25/62 (Plaumann et Cie c. Commission de la CEE, arrêt du 15 Juillet 1963, Rec. IX pp.223-224), n° 1/64 (S.A. belge "Glucoserie Réunie", c. Commission CEE arrêt du 2 Juillet 1964, Rec. X, pp.823-824), n°38/64 (Getreide Import Gesellschaft c. Commission CEE, arrêt du 1er Avril 1965, Rec. XI, pp.270-271) et n°40/64 (Sgarlata et autres c. Commission CEE, arrêt du 1er Avril 1965, Rec. XI pp. 295-296)

l'expression " les concernant" est l'équivalent de mesure adressée individuellement à l'entreprise requérante". Elle a considéré qu'une mesure " concerne" une entreprise lorsqu'elle porte atteinte à cette entreprise, même si celle-ci n'en est pas la destinataire.

" ... Il suffit, a-t-elle souligné, pour qu'un recours puisse être formé par une entreprise ou une association contre une décision ou une recommandation, que cette décision ou recommandation ne soit pas générale, mais présente le caractère d'une décision individuelle, sans qu'il soit besoin qu'elle présente ce caractère relativement au requérant" (1).

La notion d'intérêt à agir n'est pas formellement exprimée, mais elle est sous-entendue dans l'analyse de la Cour. Celle-ci faisait d'ailleurs écho aux conclusions de l'Avocat Général K. Roemer qui, lui ~~se~~ préférait explicitement à cette notion pour interpréter la même expression et déterminer les conditions dans lesquelles les entreprises et associations peuvent former des recours contre des décisions individuelles. La même notion a été utilisée par l'Avocat Général pour faire une distinction entre " décisions générales" et "décision individuelles" et selon lui "est individuelle la décision... à la légalité de laquelle les entreprises ont

(1) Arrêt du 26 Avril 1956, Rec. II pp. 86-87 , Voir aussi aff. n°s 24 et 34/58 , Rec. VI pp. 575 et suiv.

un intérêt direct et spécial" (1).

C'est également à la notion d'intérêt qu'a fait appel l'Avocat Général M.Lagrange dans ses conclusions à l'Affaire n° 37/54 pour interpréter l'expression " décisions générales entachées de détournement de pouvoir à leur égard".

Pour lui, la notion d'intérêt est sous-jacente à l'expression "à leur égard" et celle-ci "doit être interprétée, lorsqu'il s'agit d'une association, comme visant les intérêts collectifs que cette associations a pour objet de défendre, ou même des intérêts plus vastes, mais se rapportant directement à ces associations..."(2).

Mais dans ces affaires, la notion d'intérêt n'est directement invoquée que dans les conclusions des Avocats Généraux. Quant à la Cour elle-même, "plus prudente comme il est normal,(elle) cherche de préférence à s'abriter derrière le texte du traité.

" Mais lorsque le texte ne fournit pas de base elle n'hésite pas à faire directement appel à la notion d'intérêt" (3).

(1) Rec. II, pp.123 et suiv.

(2)Rec. I, pp; 172 et suiv.

(3)Lagrange, "L'ordre juridique de la CECA vu à travers la jurisprudence de la Cour de Justice", RDP, 1958, 851.

Dans les affaires jointes n°s 7 et 9/54 précitées, la Cour a déclaré que " dans l'article 35 (du Traité CECA), l'expression "selon le cas" doit être regardée comme attribuant la faculté de saisir la Haute Autorité à celles des entités énumérées par cet article ayant intérêt à la décision que la Haute Autorité serait tenue de prendre ou à la recommandation qu'elle serait tenue de formuler"(1).

La référence expresse à la notion d'intérêt ne visait en l'espèce que la saisine de la Haute Autorité en vertu de l'article 35 et plus précisément du premier alinéa de cet article attribuant, " selon le cas, aux Etats, au Conseil ou aux entreprises et associations, le droit de saisir la Haute Autorité dans le cas où celles-ci, tenue par une disposition du Traité ou des Règlements d'application de prendre une décision ou de formuler une recommandation, ne se conforme pas à cette obligation". Il s'agissait donc de la saisine de la Haute Autorité. Mais comme cette saisine n'est autre chose que la première phase d'une procédure dont la seconde est le recours devant la Cour, en vertu de l'alinéa 3 de l'article 35 qui prévoit un tel recours au terme d'un silence de deux mois de la Haute Autorité, on peut penser, comme M. Rivéro, que la Cour a lié les deux alinéas de l'article 35 "et conclu que le droit de saisir la Haute Autorité ne pourrait

(1) Rec. II, p.83.

appartenir qu'à celui qui serait au second stade de la procédure, recavable dans son recours contentieux"(1).

En revanche, dans l'arrêt du 4 Avril 1960 relatif aux affaires jointes n°s 4 à 13/59 (Mannsmann) la référence expresse à la notion d'intérêt visait directement un recours à la Cour formé par la Société "Mannsmann AG" contre des décisions de la Haute Autorité prises à l'égard des sociétés " Mannesmann-Huttenwerk AG" et "Hache Werke AG" et concernant le remboursement de versements provisoires de péréquations effectués par la Caisse de péréquation des farrailles importées.

" Attendu, disait l'arrêt, que le droit d'agir en justice de la Société " Mannesmann AG " **qui attaque la régularité** quant au fond des décisions prises contre les sociétés " Mannesmann Huttenwerk AG" et "Hasche Werke 1G" doit être reconnu, car, en sa qualité d'ayant cause incontesté de ces deux entreprises, elle veut, par précaution, se prémunir contre une modification formelle du titre exécutoire ; "qu'elle a donc un intérêt direct au recours en annulation"(2).

La Cour a également fait appel directement à la no-

(1) Rivéro, "Droit Administratif comparé, "Les Cours du Droit, 1957-58, p.97. Voir aussi Rivéro. "Le problème de l'influence des droits internes sur la Cour de la CECA, "AFDI, 1958, p. 302 Lagrange, RDP, 1958, p.851. Séché op.cit.pp.

(2) Rec. VI pp.279-280. Voir aussi arrêt du 13 Juillet 1961, aff. n°s 22 et 23/60 (Raymond Elz c. HA), Rec. VII, p.376.

tion d'intérêt à agir dans l'affaire n° 30/59 pour admettre la recevabilité d'un recours en annulation formé contre le refus de la Haute Autorité de constater que " par le financement de la prime de mineur à l'aide de fonds publics, la République Fédérale d'Allemagne a manqué à une obligation qui lui incombait en vertu du Traité".

Selon la Cour :

"Pour qu'un recours en annulation d'une décision individuelle présenté par une entreprise, soit recevable, il ~~suffit~~ que la partie requérante allègue que cette décision le concerne et justifie son allégation en exposant d'une façon pertinente l'intérêt que présente pour elle l'annulation de la décision"(1).

Dans l'affaire n° 14/63 (Forges de Clabecq), la Cour a rejeté l'exception d'irrecevabilité fondée sur le défaut d'intérêt à agir opposée par la Haute Autorité à un recours en annulation de sa décision prise en sa séance du 5 décembre 1962 et notifiée à la partie requérante par lettre datée du 23 Janvier 1963. La Haute Autorité faisait valoir à cet égard que l'"annulation de la décision attaquée entraînerait une révision des calculs de la péréquations et, de ce chefs, une

(1) Arrêt du 23 février 1961, Rec. VII, p.35. Voir aussi concl. Lagrange, pp.68 et suiv.

charge pour la requérante supérieur au dégrèvement obtenu",

Suivant les conclusions de l'Avocat Général M. Lagrange, la Cour a rejeté cette argumentation en jugeant que :

"L'intérêt à un recours en annulation s'apprécie au jour où le recours est formé et qu'à ce moment l'exonération du tonnage litigieux présentait pour la requérante un intérêt certain" (1).

A l'inverse, dans les affaires jointes n°s 5 à 11 et 13 à 15/62 (Société Industriale Acciaierie San Michelle et autres c. Haute Autorité), la Cour a donné raison à la Haute Autorité quand celle-ci a contesté la recevabilité des recours en carence en invoquant, à côté de l'absence des conditions requises par l'article 35 du Traité CECA pour introduire valablement un tel recours, le défaut d'intérêt à agir de la part des requérantes. Selon la Cour:

"Les requérantes n'avaient aucun intérêt légitime à faire cesser une carence qui n'existait plus au moment du dépôt des requêtes, leur protection judiciaire étant suffisamment assurée par la possibilité d'intenter un recours en annulation basée sur l'article 33 du Traité contre ladite décision ;

" que dès lors, les recours en carence doivent être déclarés irrecevables, faute d'intérêt à agir "(2).

(1) Rec. XI, p. 748 et concl. Lagrange, p. 757-758

(2) Rec. VIII, p. 882

Toute cette jurisprudence montre que la Cour est arrivée, dans le cadre de la CECA tout au moins, à faire de l'intérêt à agir une condition de recevabilité des recours en annulation, bien que cette notion ne figure pas expressément dans la Traité. Ainsi **que** le fait remarquer Séché, la tâche du juge a été ici " assez comparable à celle du Conseil d'Etat français qui a réussi à préciser ce qu'il fallait entendre de la notion d'intérêt, sans pouvoir se référer à aucun texte", avec cette différence que " le Traité (de la CECA), tout en évitant d'évoquer directement la notion d'intérêt, en a défini les éléments" (1). En s'en inspirant, la COur de justice des COMMunautés européennes a élaboré une jurisprudence particulièrement large en ce qui concerne notamment l'interprétation des formules " décisions et recommandations individuelles les concernant " de l'article 33 , al. 2 du Traité CECA. "Jurisprudence remarquable en vérité -écrit Séché à ce propos - qui proclame qu'une décision " concerne" une entreprise dès lors que celle-ci établit qu'elle a un intérêt à son annulation, alors même que le Traité définit l'"intérêt à l'annulation d'une décision individuelle par le fait qu'elle " concerne" cette entreprise !"(2).

(1) Séché, op. cit. pp. 302-303

(2) Ibid, p.342.

la nécessité de justifier d'un intérêt pour agir en justice apparaît également dans la jurisprudence des Tribunaux Administratifs Internationaux.

Dans son jugement n° 60 du 2 mai 1962 (Dadivas c.OMS), le TA.OIT a déclaré une requête irrecevable, faute d'intérêt matériel et moral de la requérante. Selon le Tribunal, celle-ci n'aurait pas reçu un traitement supérieur à celui qu'elle percevait déjà, si elle avait été classée dans une autre catégorie comme elle le demandait. Elle manquait donc d'intérêt matériel. Elle manquait, en outre, d'intérêt moral, " la simple appartenance à une catégorie déterminée n'ayant rien d'honorifique, contrairement au port d'un titre, celui de Secrétaire par exemple" (1).

Dans l'affaire n° 18, un recours avait été formé devant la Commission de Recours de l'OECE par un chef de service contre une décision qui ne le concernait pas personnellement, mais qui refusait une promotion à trois de ses agents. A la suite du désistement du requérant, la Commission n'a pas eu à se prononcer sur le recours. " On peut penser, écrit M. Georges Bénar à ce sujet, qu'elle aurait déclaré la demande irrecevable en l'absence d'intérêt direct de la part du

(1) Cf. David Ruzié, Bulletin de Jurisprudence administrative internationale Clunet, 1963 p.1162.

requérant" (1).

La justification d'un intérêt à agir constitue donc une condition de recevabilité de l'action en justice devant les juridictions internationales, tout comme devant les tribunaux internes. La dispense dont bénéficient à cet égard les Etats membres et les Institutions communautaires devant la Cour de Justice des Communautés européennes - l'existence de leur intérêt à agir étant présumée - n'est que l'exception qui confirme la règle -

La question se pose alors de savoir quel intérêt doit-on justifier pour agir devant les juridictions internationales.

- 2 - l'intérêt suffisant pour agir devant les juridictions internationales -

a) Que faut-il entendre par "intérêt à agir" ?

Dans son opinion individuelle relative à l'affaire du Cameroun septentrional, le juge Morelli a exprimé le point de vue suivant lequel l'intérêt auquel le pouvoir d'action judiciaire est subordonné dans le Droit interne est non pas

(1) Cf. Annales, Fac. Droit d'Istanbul 1957 ,p.707.

un intérêt substantiel concernant le fond même du litige, mais un intérêt de caractère purement procédural : l'intérêt à obtenir une décision sur le fond. Selon ce juge, si un tel intérêt joue un rôle très important dans les systèmes de Droit interne où il constitue une condition de l'action, ces systèmes n'utilisent pas du tout la notion de différend, notion sur laquelle repose, au contraire, le procès International, en particulier, le procès devant la Cour Internationale de Justice. "Celle-ci ne peut exercer sa fonction en matière contentieuse si un différend n'existe pas entre les Parties. Or le différend implique bien la référence à un conflit d'intérêt substantiels des Parties. Mais... l'intérêt substantiel est autre chose que l'intérêt procédural que le Droit interne exige pour pouvoir agir en justice. Ce dernier intérêt est l'intérêt à obtenir une décision sur le fond. Or, pour ce qui est du différend international, si un tel différend existe - et l'on a déjà dit que l'existence d'un différend constitue, par elle-même une condition à laquelle est subordonnée la possibilité d'une décision sur le fond -, il est clair qu'il y a en tout cas l'intérêt de l'une ou l'autre Partie à ce que le différend soit réglé. L'intérêt à obtenir une décision sur le fond est "in re ipsa" parce qu'il est une conséquence nécessaire de l'existence même du différend. On voit, conclut le juge Morelli, que la

notion d'intérêt à agir n'a pas une place autonome dans le domaine de la procédure internationale" (1).

Assurément, l'existence d'un différend est, contrairement à ce qui ne passe en Droit interne, une condition préalable à l'exercice de toute juridiction contentieuse par la CIJ. Le cas échéant, celle-ci devrait, semble-t-il, relever d'office son absence. Elle ne pourrait alors que déclarer purement et simplement la demande irrecevable, sans avoir à se prononcer sur sa propre juridiction. C'est dire que l'existence d'un différend est une condition de recevabilité de la demande devant la CIJ (2).

Par contre, nous ne partageons pas le point de vue du juge Morelli lorsqu'il réduit l'intérêt à agir à un simple intérêt à obtenir une décision sur le fond, un intérêt à ce que le différend soit réglé et à en faire ainsi une conséquence nécessaire de l'existence du différend. A notre avis, l'intérêt à agir est plus que cela. C'est bien l'intérêt substantiel concernant le fond même du litige, l'intérêt que le différend met précisément en cause ou sur lequel il porte et dont la décision judiciaire a pour objet de confirmer ou d'infirmer l'existence ou qu'elle doit éventuellement protéger.

(1) CIJ, Rec. 1963, pp. 131-132. Voir aussi G. Salvioli, "La compétence de la Cour permanente de Justice Internationale", Revue de Droit Int. et de Législation comparée 1932, p. 74 et suiv.

(2) Cf. Morelli, op. ind. CIJ, Rec. 1962, p. 565. Fitzmaurice op. ind. CIJ, Rec. 1963 p. 105 à 111 et Visscher, op. cit. p. 30

En effet, selon la définition qu'en donne le juge Morelli lui-même, complétant celle qu'en a donné la CPJI dans son arrêt de 1924 relatif à l'affaire des concessions Mavrommatis (1), le différend consiste "dans une opposition entre les attitudes respectives des Parties à l'égard d'un certain conflit d'intérêt (2). Il peut donc y avoir "différend" sans qu'il existe réellement un conflit d'intérêts. Car, "au lieu d'un conflit d'intérêts (réel), il pourrait s'agir d'un conflit d'intérêts existant uniquement dans la représentation subjective de l'une des parties. Cela, non seulement pour ce qui concerne le rapport de conflit entre deux intérêts, mais aussi pour ce qui concerne l'existence même de l'intérêt" (3). Dans ces conditions, il apparaît nécessaire que le demandeur établisse, alors même que l'existence du différend ne fait aucun doute, l'existence de l'intérêt qu'il prétend avoir en cause, avant que le juge puisse se prononcer au fond. Sinon la décision judiciaire manquerait d'objet. La CIJ l'a très nettement souligné dans son arrêt du 18 juillet 1966 en affirmant que l'existence d'un différend ne dispense pas le demandeur de justifier d'un droit ou intérêt juridique à l'égard de l'objet de sa demande. La Cour consi-

(1) CPJI, Série A, n° 2, p. 11

(2) Morelli, op. ind. CIJ, rec. 1963, p. 133. Voir aussi Visscher, op. cit. pp. 30-33 .

(3) Morelli, op. ind. CIJ, rec. 1962, p. 570.

dère qu'en effet, l'existence du différend établit simplement qu'elle est compétente, mais ne prouve pas nécessairement ~~q~~ que le demandeur a un intérêt suffisant à ce qu'elle n se prononce sur le fond (1). L'intérêt à agir, n'est donc pas contrairement à l'opinion exprimée par le juge Morelli, le simple intérêt procédural à obtenir une décision sur le fond, à voir le différend réglé, mais l'intérêt substantiel en cause dans le litige. Car, sinon, l'existence du différend suffirait à établir son existence devant la CIJ.

Selon la Cour, il doit s'agir d'un "droit ou intérêt juridique". La notion de " droit" n'est pas difficile à préciser". Un "droit" peut se définir, comme un pouvoir reconnu par le Droit (avec un grand D) et sanctionné par l'autorité sociale, comme une prérogative reconnue par le Droit" (2).

En revanche, la définition de la notion d'"intérêt juridique" soulève une plus grande difficulté. L'expression a été critiquée par certains auteurs pour qui l'accouplement des termes " intérêt" et "juridique" serait une source de confusion, le premier terme ne concernant que la recevabilité de la demande, tandis que le second concernerait son fondement en droit (3).

(1) Cf. CIJ, Affaire du Sud-Ouest africain (2e phase) Rec. 1966, pp.37-39 et 41-42.

(2) Gervais, "l'Affaire du Lac Lanoux", AFDI, 1960, p.426.

(3) Cf. Visscher, op. cit. p.63.

Nous y reviendrons à propos de l'intérêt à intervenir pour lequel l'article 62 du Statut de la Cour emploie une expression semblable.

b) l'Interêt à agir doit-il être un intérêt personnel, direct et concret ?

La question s'est posée devant la CIJ dans les affaires du Cameroun septentrional et du Sud-Ouest africain (1ère et 2ème phase).

Dans l'affaire du Cameroun septentrional, la République du Cameroun soutenait comme nous venons de le voir, qu'elle possédait non seulement un intérêt personnel et direct, mais également un intérêt général suffisant pour agir devant la Cour, en sa qualité de Membre des Nations Unies, au sujet du respect du régime international de tutelle dans son ensemble. En estimant que l'intérêt général sur lequel la République du Cameroun prétendait se fonder, en tant que Membre des Nations Unies, pour exercer la protection judiciaire prévue par l'accord de tutelle a disparu avec l'extinction de cet accord (1), la Cour n'a ni admis ni rejeté

(1) Cette opinion de la Cour a été contestée notamment par les Juges Badawi (op.diss. CIJ, Rec. 1963, p. 153) et Bustamante (op. diss. CIJ, Rec. 1963, pp. 168-169).

le point de vue défendu par la République du Cameroun et contesté par le Royaume-Uni et selon lequel cet intérêt général est suffisant pour donner aux Membres des Nations-Unies - et donc à la République du Cameroun - le droit d'agir devant la Cour sur la base de l'accord de tutelle. Formuler une opinion sur ce point, faisait-elle valoir, ne peut " présenter qu'un intérêt académique dès lors que la tutelle n'existe plus et que l'ancienne autorité administrante ne pourrait plus donner effet à aucune des constatations auxquelles la Cour aboutirait"

(1)

On peut cependant relever l'opinion du juge Wellington Koo, opinion qui rejoint le point de vue défendu par la République du Cameroun ;

" Selon la Charte, déclarait ce juge dans son opinion individuelle, la protection des intérêt des habitants des territoires sous tutelle fait normalement partie des fonctions de l'Assemblée Générale, assistée à cet effet par le Conseil de Tutelle et, pour ce qui est des zones stratégiques, relève du Conseil de Sécurité. Mais l'intérêt général qu'ont les Membres des Nations-Unies à ce que l'autorité administrante s'acquittent dûment des engagements pris dans l'accord de tutelle en question subsiste. L'article 19 ne fait pas obsta-

(1) CIJ, Rec. 1963, p.35

cle à une protection judiciaire de ces intérêts..." (1)

Par ailleurs, pour soutenir son point de vue, la République du Cameroun invoquait l'arrêt rendu par la Cour le 21 décembre 1962 dans l'affaire du Sud-Ouest africain (Exceptions préliminaires). La Cour a en effet rejeté dans cet arrêt l'argumentation de la République sud-africaine suivant laquelle le conflit ou le désaccord soumis à la Cour par les demandeurs "n'est pas, eu égard à sa nature et à sa teneur, un "différend" comme il est prévu à l'article 7 du Mandat sur le Sud-Ouest africain et cela plus particulièrement en tant qu'aucun intérêt des Gouvernements de l'Ethiopie et ou du Libéria ou de leurs ressortissants n'est en cause ou n'est affecté en l'espèce". A ce propos, la Cour avait notamment déclaré que "la portée et l'objet manifestes des dispositions de cet article indiquent... qu'on entendait par là que les Membres de la SDN eussent un droit ou intérêt juridique à ce que le Mandataire observât ses obligations à la fois à l'égard des habitants du territoire sous-mandat et à l'égard de la SDN et de ses membres" (2).

(1) Ibid.p.45

(2) CIJ, Rec. 1962, p.343.

On pouvait donc penser, contrairement à ce que soutenait l'Afrique du Sud, que la Cour admettait ainsi tout au moins implicitement que les demandeurs pouvaient se fonder sur l'intérêt général et indirect à ce que le Mandataire observât ses obligations nées du Mandat pour agir devant elle (1). Mais la Cour a exprimé une opinion différente dans l'arrêt sur le fond du 18 juillet 1966 précité en considérant que dans les dispositifs de son arrêt de 1962 elle s'était simplement prononcée sur sa compétence à statuer sur le fond et qu'elle n'avait pas tranché la question ~~soit~~ concernant la recevabilité de la demande. Si une telle question s'était posée, précisait-elle elle aurait déclaré la demande irrecevable (2)

La Cour a fait à cet égard une distinction entre la qualité des requérants et leur aptitude à se présenter devant elle, pour déclarer que seule cette dernière question avait été tranchée en 1962 (3) et qu'en ce qui concerne leur qualité, "il restait aux demandeurs à établir au fond qu'ils avaient un droit ou intérêt juridique quant à l'exécution des dispositions par eux invoquées et qu'ils étaient fondés à

(1) Cf. Visscher, op.cit. pp.21-22 -Mme Bastid, Cour de Droit internat-public," les Cours du Droit, 1964-65-, p.816

(2) CIJ, Rec.1966, pp.42-43.

(3) CIJ, Rec. 1966, p.18

obtenir l'aide de la Cour des déclarations par eux sollicitées" (1)

On peut cependant se demander si, en rejetant comme elle l'a fait le 3^e exception préliminaire de la République Sud-africaine qui soulevait incontestablement la question de la recevabilité de la demande, la Cour n'avait pas admis, au moins indirectement cette recevabilité en même temps qu'elle affirmait l'existence d'un "différend" au sens de l'article 7 du Mandat. En tout cas, il est difficile de comprendre que la Cour ait exigé des demandeurs d'apporter la preuve de leur intérêt à agir après avoir expressément reconnu précédemment que les Membres de la SDN, et donc les demandeurs possédaient "un droit ou intérêt juridique à ce que le Mandataire observât ses obligations à la fois à l'égard des habitants du territoire sous-mandat et à l'égard de la SDN et de ses Membres" (2).

Toujours est-il que quand il a été soutenu dans la même affaire que les Etats peuvent demander qu'un principe général soit observé même si l'infraction alléguée à ce prin-

(1) Ibid. pp. 37-38.

(2) Cf. Ibid, opinion dissidentes des juges Wellington Koo (pp. 216 et suiv.), Koretsky (pp. 239 et suiv.), Tanaka (pp. 252 et suiv.), Jossup (pp. 376, 373 et suiv.), Nervo (pp. 449 et suiv.), Foster (pp. 474 et suiv.) et M. Banéfo (pp. 490 et suiv.)

cipe ne touche pas à leurs intérêts propres et concrets et qu'ils peuvent avoir un intérêt juridique à réclamer devant la Cour le respect d'un principe de Droit International en l'absence de tout préjudice matériel, la Cour a répondu :

" Sans chercher à discuter jusqu'à quel point et dans quelles circonstances particulières cela peut être vrai, il suffira de signaler que si la Cour juge en l'espèce que les demandeurs n'auraient pu avoir de droits ou intérêts juridiques qu'à l'égard des dispositions du Mandat relatives aux intérêts particuliers, ce n'est nullement pour le seul motif que leur objet est concret et tangible. De même si la Cour estime que les demandeurs n'ont pas individuellement comme Etats de droits ou intérêts juridiques à l'égard des dispositions relatives à la gestion, ce n'est pas parce que de tels droits ou intérêts juridiques n'auraient pas d'objet concret ou tangible. La Cour juge simplement que ces droits et intérêts juridiques ne sauraient exister que s'ils ont été clairement conférés à ceux qui les revendiquent par un texte, un instrument ou une règle de droit et qu'en l'espèce on n'en a jamais conféré aux Membres de la SDN à titre individuel, que ce soit par l'un des instruments pertinents ou dans le cadre général du système des Mandats ou d'une autre manière" (1).

(1) CIJ, Rec. 1966, pp.32-33

En jugeant ainsi que le système des Mandats ne fonde le droit d'action des Etats membres de la SDN que sur leurs intérêts directs et personnels et non sur l'intérêt général au respect des obligations imposées au Mandataire - opinion qui a d'ailleurs été très contestée (1) - la Cour ne semble pas exclure pour autant qu'un intérêt général puisse être suffisant pour agir devant elle, en l'absence de tout intérêt personnel direct et concret. L'arrêt paraît admettre au contraire la possibilité d'invoquer un tel intérêt devant la Cour, lorsqu'il a été clairement conféré à ceux qui l'invoquent, par un texte, un instrument ou une règle de droit. Quoi qu'il en soit, cette possibilité existe certainement en Droit international (2).

C'est ainsi que les conventions internationales conclues dans l'intérêt général de l'humanité et de la Civilisation, telles que celles qui tendaient à mettre fin à la traite des esclaves, ont reconnu aux Etats un titre indivi-

(1) Cf. CIJ, Rec. 1962, pp.380-381 (op. ind.Brustamante), 429-433 (op. ind. Jossup) et Rec. 1966, pp.216-232 (op. diss. Wellington Koo), 242-249 (op. diss. Koretski), 250-259 (op. diss. Tanaka), 373 et suiv. (op. diss. Jessup), 471-473 (op. diss. Padilla Newo), 478-483 (op. diss. Foster), 490-505 (op. diss. M. Banéfo)

(2) Cf. Visscher, op. cit. pp.70-64 Jessup, op. ind. CIJ, Rec. 1962 pp.425 et suiv. et op. diss. Rec. 1966, pp. 373 et suiv. - Forster, op. diss. CIJ rec. 1966, pp. 478-479 M. Banéfo, op. diss, ibid. , pp.502 et suiv. - Weil, plaidoiries, CIJ, Rec. 1963, pp.343-345.

duel à défendre en justice des causes qui n'affectent pas directement leurs intérêts personnels et concrets.

Les traités de protection internationale des minorités conclus au lendemain de la première guerre mondiale donnaient aux Principales Puissances alliées ou associées ou à toute autre Puissance, Membre de la SDN, le droit de s'adresser à la CPJI dans l'intérêt général d'une application correcte du régime des minorités, indépendamment de tout intérêt personnel en cause (1). Comme l'a souligné Feinberg, "ce n'est pas pour défendre ses propres intérêts, ou ceux de ses nationaux que l'Etat intervient ici, mais ce sont les intérêts de tiers et qui sont par surcroît citoyens de l'Etat défendeur, qu'il prend sous sa protection. L'Etat demandeur agit en l'espèce, non à la manière d'un "avocat" plaidant "pro domo", mais d'un "procureur" du ministère public défendant l'intérêt général"(2).

Dans l'affaire de l'interprétation du Statut du territoire de Memel (CPJI, Série A/Bn°s 47 et 49 p.243), l'Agent du Gouvernement britannique Sir William Malkin a soutenu dans sa plaidoirie qu'"en l'espèce, les Etats ne sont pas ici pour

(1) Art.11 du Traité St Germain du 10 sept. 1919 , art. 69 du Traité de Paix avec l'Autriche et art. 60 du Traité de Trianon.

(2) Feinberg, "La juridiction de la CPJI dans la protection internationale des minorités," 1931, p. 59 et ADI, 1937, I, p.601.

défendre les intérêts particuliers ou des droits propres, à la suite d'infractions commises à leurs dépens. Leur seul intérêt cet de veiller à ce que la Convention à laquelle ils sont parties soit exécutés par la Lithuanie conformément à ce qu'ils estiment être la bonne interprétation"(1). De son côté, l'Agent du Gouvernement italien a déclaré qu'aucune des quatres Puissance requérantes n'avait d'intérêt propre à faire valoir contre la Lithuanie et qu'à son avis elles avaient " un droit de caractère international à ce que l'autonomie du Territoire... soit respectée" (2).

Il semble que la Cour a tenu compte de ces observations en rejetant l'exception préliminaire de la Lithuanie (3) et dans son arrêt sur le fond elle a considéré comme un intérêt suffisant pour agir devant elle la simple intention des demandeurs "d'obtenir une interprétation du Statut qui puisse à l'avenir servir de guide" (4).

Dans l'affaire du vapeur " Wimbledon", l'Allemagne ayant contesté aux demandeurs le droit d'intenter une action contre elle, ceux-ci ont répliqué que "les quatres Puissances

(1) CPJI, Série C, N° 59 , p.173.

(2) Ibid. p. 190.

(3) CPJI, Série A/B n° 47 et 49, pp.248-249

(4) Ibid. p.337.

de qui émane la requête sont intéressées au respect du principe (1) du libre passage dans le canal de Kiel et à l'exacte exécution des clauses du Traité de Versailles". La Cour a admis que les requérants avaient " un intérêt évident à l'exécution des stipulations qui concernent le canal de Kiel... sans qu'il soit besoin pour elles de justifier d'un intérêt pécuniaire lésé..." (2).

Dans son avis consultatif du 28 mai 1951 sur les réserves à la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide, la CJI a donné à cette convention l'interprétation suivante :

"La Convention a été manifestement adoptée dans un but purement humain et civilisateur. On ne peut même pas concevoir une convention qui offrirait à un plus haut degré ce double caractère, puisqu'elle vise d'une part à sauvegarder l'existence même de certains groupes humains, d'autre part à confirmer et à sanctionner les principes de morale les plus élémentaires. Dans une telle convention, les Etats contractants n'ont pas d'intérêts propres ; ils ont seulement, tous et chacun, un intérêt commun, celui de préserver les fins supérieures qui sont la raison d'être de la convention"(3) in-

(1) C'est nous qui soulignons

(2) CPJI, Série A, n° 1, p.20

(3) CIJ, Rec. 1951, p.23

térêt qu'ils peuvent invoquer devant la CIJ conformément à l'article IX de la Convention du 12 Janvier 1951.

D'une manière générale, chaque Etat partie à un traité multilatéral a un intérêt suffisant à ce que ce traité soit correctement appliqué et interprété par chacune des autres Parties au traité. Et il peut se prévaloir de cet intérêt devant la CIJ, sans qu'un intérêt personnel, direct et concret soit pour lui en cause, lorsque le traité prévoit un recours judiciaire à cet effet (1).

L'intérêt requis pour agir devant la CIJ n'est donc pas nécessairement un intérêt personnel, direct et concret. Un intérêt général peut être suffisant. Ainsi, "l'intérêt reste la mesure de l'action, mais à la notion d'un intérêt strictement individualisé se superpose celle d'un intérêt fonctionnel, à la revendication d'un droit subjectif, celle d'un contrôle objectif qui ouvre aux Etats membres d'une collectivité la défense des fins supérieures d'un ordre juridique auquel ils participent" (2).

Toutefois, la Cour a refusé d'admettre que les Etats puissent exercer une sorte d'"actio popularis" pour la défense du Droit international en général. "S'il se peut que cer-

(1) Cf. Rosenne, "The law and practice of the International Court of Justice" p.520 et Jenks, "The prospects on International Adjudication", p.524.

(2) Visscher, op.cit. p.71.

tains systèmes de droit interne connaissent cette notion, a-t-elle déclaré dans son arrêt du 18 juillet 1966, le Droit international tel qu'il existe actuellement ne la reconnaît pas et la Cour ne saurait y voir l'un des "principes généraux du Droit" mentionnés à l'article 38, paragraphe 1, c/ de son Statut- (1).

Devant la Cour de Justice des Communautés européennes, l'intérêt exigé en matière de plein contentieux est un intérêt direct. Il ne semble pas cependant qu'il doive être nécessairement matériel. On peut en effet considérer qu'en cas de constatation par la Haute Autorité d'un manquement par un Etat membre aux obligations qui lui incombent en vertu du Traité CECA, le recours de plein contentieux que l'article 88 al.2 de ce traité ouvre à cet Etat contre cette constatation se fonde, en un sens sur un simple intérêt moral.

En matière d'annulation, il n'est pas nécessaire que l'intérêt à agir des Etats membres et des organes communautaires soit direct. L'intérêt général de la Communauté peut être suffisant pour fonder leurs recours. "l'explication de l'opposition entre le premier et le second alinéas de l'article 33 (du Traité CECA) consiste, à mon avis, en ceci, écrit Grassetti que les Etats membres n'ont pas besoin d'invoquer un intérêt spécial à l'annulation de l'acte de la Haute Au-

(1) CIJ, Rec. 1966, p.47

torité, qu'ils sont habilités à former recours indépendamment du fait que la mesure faisant l'objet du recours ait ou non lésé l'intérêt particulier du requérant, de ses industries ou de ses citoyens. Parce que les Etats membres sont habilités à former recours pour la protection de l'ordre juridique objectif, de l'ordre juridique communautaire, indépendamment d'un intérêt particulier : l'intérêt est "in re ipsa" en tant qu'il coïncide avec l'intérêt à la stricte observation de l'ordre juridique de la Communauté" (1). Nous savons d'ailleurs que les Etats membres et les organes communautaires sont dispensés d'avoir à justifier leur intérêt à agir (Cf. supra, p.219).

Par contre, en ce qui concerne les recours en annulation des personnes privées, les formules " les décisions individuelles les concernant" (art. 33 al. 2 du Traité CECA), "les décisions dont elles sont les destinataires" (art.173, al.2 du Traité CEE et 146 du traité CEEA) ou les formules " à leur égard" (Art 33, al.2 du Traité CECA), et " les concernent directement et individuellement" (art.173, al.2 du Traité CEE et 146 du Traité CEEA) exigent que l'intérêt à agir soit un intérêt direct. Ainsi que le note l'Avocat Général Lagrange, l'intérêt que doivent avoir les entreprises et leurs

(1) Grassetti, "La Communauté et les entreprises", Actes Officiels du Congrès International d'Etudes sur la CECA, T. IV p. 85 Voir aussi Sédach, op. cit. pp.311 et suiv.

associations à l'annulation des décisions et des recommandations les concernant n'est pas "n'importe quel intérêt : le mot "concerne" est par lui-même assez fort et paraît équivalent à "l'intérêt direct" qui est souvent exigé dans les droits nationaux" (1). La principale raison de cette exigence "tient sans doute à l'importance extrême des décisions en jeu qui a fait penser qu'il fallait exiger un intérêt à la mesure de cette importance et que seul l'Etat, représentant par définition de l'intérêt général, devait être considéré comme remplissant cette condition..." (2).

c) l'intérêt à agir doit-il être un intérêt né et actuel ?

Un recours fondé sur un intérêt qui a disparu au moment où il est formé n'est pas recevable. Dans l'affaire du Cameroun septentrional, la CIJ a jugé qu'en supposant même que la République du Cameroun puisse agir devant elle sur la base de l'intérêt général quant au bon fonctionnement du régime de tutelle, elle n'aurait pas eu, après le 1er Juin 1961, date à laquelle la tutelle a pris fin, le droit de demander à la Cour de se prononcer sur cette base, l'intérêt général en cau-

(1) Concl. Lagrange, Aff. n°30/59 ,Rec. VII p.69

(2) Lagrange, concl. à l'aff. n°3/54 ,Rec. I, pp.173-174

se ayant disparu avec l'extinction de l'accord de tutelle,

Il semble, par contre, qu'un intérêt éventuel peut être suffisant pour agir devant la Cour. La CPJI a estimé qu'une notification de l'intention d'exproprier peut constituer une menace suffisante pour qu'on puisse considérer qu'il existe un intérêt à agir (1).

La question s'est posée devant la Cour de Justice des Communautés européennes dans les affaires jointes n°s 9 et 25-64 (Acciareria Ferriana Di Roma (FERAM) et autres contre Haute Autorité). Il s'agissait en l'espèce de recours en réparation du dommage qui aurait été causé aux requérantes par une faute de service de la Haute Autorité dans la gestion et le contrôle du mécanisme de péraquation de la ferraille importée. Contre ces recours, la Haute Autorité a fait valoir, à titre subsidiaire, que l'action des requérantes est prématurée et par conséquent irrecevable, en raison de l'inexistence d'un dommage actuel (2). La Cour lui a donné raison en déclarant notamment :

"Attendu qu'il n'est pas contesté que l'action de la Haute Autorité en matière de liquidation des mécanismes de péréquation n'a pas encore entièrement abouti, les requé-

(1) CPJI, Série A, n° 6, pp.25-26 (aff. de certains intérêts allemands en Hte Silésie)

(2) Rec. XI, pp.407-408

rantes invoquant d'ailleurs ce fait comme un des éléments constitutifs de la faute de service reprochée à la défenderesse;

"qu'il n'est pas d'ores et déjà possible d'évaluer exactement l'incidence des irrégularités en manière de péréquation sur les contributions mises à la charge des entreprises assujetties au mécanisme, en général, et des requérantes en particulier ;

" que le préjudice invoqué par les requérantes n'est ni né, ni actuel ;

"qu'il s'agit tout au plus d'un préjudice futur, sans qu'il soit possible ni d'estimer immédiatement, ni même de considérer sa réalisation comme certaine ;

"qu'au surplus il restera toujours loisible aux requérantes, au cas où elles seraient astreintes par la Haute Autorité au paiement de leurs contributions, de faire valoir leurs droits en justice ;

" que sans avoir présentement à considérer les fautes imputées à la Haute Autorité, ni leurs conséquences pécuniaires il convient de constater que ces conséquences ne sont, actuellement pas susceptibles d'évaluation et que le préjudice invoqué par les requérantes ne pourra pas être reconnu dans son existence, dans son montant et dans ses rapports avec les fautes alléguées qu'au moment de l'établissement des comptes définitifs ;

" que par conséquent, l'action des requérantes est irrecevable à l'état actuel" (1)

Faut-il conclure que la Cour entendait par là que le recours de plein contentieux doit toujours se fonder sur un intérêt né et actuel pour être recevable ? Nous ne pensons pas qu'il faille donner une interprétation aussi catégorique à cette décision. L'un des arguments avancés par la Cour en l'espèce est en effet :

"qu'il s'agit tout au plus d'un préjudice futur, sans qu'il soit possible ni d'estimer immédiatement, ni même de considérer sa réalisation comme certaine".

On peut donc penser qu'un préjudice futur pourrait être suffisant pour former un recours de plein contentieux devant la Cour si l'on pouvait l'estimer immédiatement et si sa réalisation pouvait être considérée comme certaine.

Il y a d'ailleurs au moins l'article 88, alinéa 2 du Traité CECA que l'on peut considérer comme permettant de former un recours de plein contentieux sur la base d'un intérêt éventuel. Il nous a semblé que le recours qu'ouvre cette disposition se fonde en un certain sens sur l'intérêt moral qui résulterait pour un Etat de la constatation par la Haute Autorité de ce que celle-ci considérerait comme un manquement aux obligations qui incombent à cet Etat en vertu du Traité. Mais on peut tout aussi bien voir dans cette disposition la possi-

(1) arrêt du 2 Juin 1965, Rec.XI, 414

bilité d'un recours fondé sur un intérêt à éventuel, celui qui résulterait des sanctions éventuelles que la Haute Autorité pourrait prendre au cas où l'Etat en cause n'aurait pas exécuté son obligation dans le délai imparti. Il s'agirait là, " en quelque sorte, d'un recours " par anticipation", selon l'expression de M. Jeantet - (1).

La question de savoir si un intérêt futur ou éventuel est suffisant pour former un recours en annulation s'est posée dans les affaires jointes n°s 16, 17 et 18/19 (Comptoirs de vente des charbons de la Ruhr "Geitling", "Magatt" et Präsident" et Sociétés affiliées contre Haute Autorité). Les requérantes attaquaient certaines dispositions de la décision n° 15-19 de la Haute Autorité qui, tout en prorogeant, à leur demande, des autorisations qui leur avaient été antérieurement accordées en vue de la création de différentes organisations pour la vente en commun du charbon de la Ruhr, modifiaient ces autorisations sur plusieurs points. Selon les requérantes, l'exposé des motifs de la décision attaquée leur faisait grief et elles avaient en conséquence "un intérêt juridique à obtenir l'annulation, afin d'éviter qu'une déclaration qui pourrait s'opposer, dans l'avenir, à une organisation de vente ne prenne pas force de loi"(2)

(1) Cf. Jeantet, JCDI, Fasc. 161 C, 3e Cahier, p.3

(2) Rec. VI, p.57

Elles invoquaient donc un intérêt futur ou éventuel.

Elles critiquaient en outre les dispositions de la décision attaquée qui annonçaient des contrôles. A cet égard, la Haute Autorité a fait valoir que " les requérantes n'ont pas un intérêt juridique actuel à recourir en justice, l'article incriminé ne contenant pas de précision quant aux contrôles annoncés. La mise en pratique de ceux-ci postule des mesures supplémentaires. C'est seulement lorsque ces dispositions seront prises, lorsque les agents contrôleurs exigeront qu'on leur fournisse des informations, que les requérantes aurent un intérêt à agir en justice" (1).

La Cour a rejeté les conclusions des requérantes, mais n'a pas fait sienne cette argumentation de la Haute Autorité. Elle s'est contentée de constater le manque de "décision" faisant grief aux requérantes, sans se prononcer directement sur la question de savoir si un intérêt éventuel ou futur peut être suffisant pour demander l'annulation de la décision (2).

En revanche, on relève dans les conclusions de l'Avocat Général les observations suivantes :

"De deux choses, l'une : ou bien, comme le soutient la Haute Autorité, les passages incriminés des considérants précédant la décision et la lettre du 21 février n'ont pas

(1) Ibid. p.57/58

(2) Ibid p.56

le caractère de " décision", ne comporte aucun effet juridique et ne font pas grief aux requérantes, auquel cas celles-ci sont sans intérêt et par suite non recevables à en demander l'annulation ; ou bien, comme le prétendent les requérantes, les dispositions dont il s'agit ont le caractère de "décision" faisant grief et, en ce cas, doivent être annulées".

Et après avoir estimé qu'il n'y avait pas de "décision", l'Avocat Général a poursuivi :
"Mais en l'espèce, les requérantes ne demandent pas l'annulation des articles 1er et 12 de la décision 17.59, ce que, à notre avis, elles auraient eu le droit de faire car il pourrait y avoir pour elles un grand intérêt à faire juger tout de suite la légalité des motifs invoqués par la Haute Autorité, sans attendre le moment, un an plus tard, où ces motifs viendraient à être repris dans une décision qui, celle-là, risquait d'avoir un effet immédiat" (1).

Cela revient à admettre qu'un intérêt futur puisse être suffisant pour demander l'annulation d'une décision à la Cour.

La possibilité, devant la Cour de Justice des Communautés européennes, d'une "action préventive" qui ne soit pas fondée sur un intérêt "légitime et actuel" a été également soutenue

(1) Concl. Lagrande Rec. VI, p.80

par Van Reepinghen et Orianne. Selon ces auteurs, "il n'est pas exclu qu'elle puisse être accueillie par la Cour de Justice. L'article 177 c, par exemple du Traité organisant la Communauté Economique Européenne n'accorde-t-il pas à la Cour de Justice la faculté de statuer à titre préjudiciel sur l'interprétation des Statuts des organismes créés par un acte du Conseil lorsque ces statuts le prévoient ? Précisément, cette disposition présuppose le droit pour la Cour de connaître de pareilles demandes en dehors d'un différend principal".

"Cependant, ajoutent les deux auteurs, de telles hypothèses ne sont pas susceptibles d'être étendues au gré des parties. Pas plus que devant les juridictions nationales belges, la seule éventualité d'un conflit ne donnera pas, en principe, ouverture à une action" (1).

De tout ce qui précède il ressort très nettement que l'action en justice devant les juridictions internationales comme devant les tribunaux internes, exige en règle générale la justification d'un intérêt à agir, c'est-à-dire d'un intérêt que le différend met en cause. De même qu'en Droit interne (2), il doit s'agir, en principe, d'un intérêt person-

(1) Van Reepinghen et Orianne, op. cit. p. 34, n° 27.

(2) Cf. Dalloz, nouveau Répertoire de Droit, 1962, p.92 Solus et Perrot, "Droit judiciaire", n° 105, 242 et suiv.

nel, direct et concret, né et actuel. Mais, dans certaines conditions, un intérêt indirect ou général, un simple intérêt éventuel peuvent être suffisants.

Par ailleurs, il n'est pas nécessaire d'apporter préventivement la preuve complète de l'intérêt à agir. "Il suffit écrit Salvioli, que d'un examen préliminaire de l'acte d'instance il résulte que quelques éléments de preuves, même partiels, existent pour admettre la conclusion provisoire que a) le demandeur peut être titulaire du droit subjectif qu'il fait valoir b) que ce droit peut avoir été violé ou devenir l'objet d'une probable violation"(1).

Selon M. Ch. de Visscher, "à la condition que le demandeur puisse, avec quelque vraisemblance, se réclamer du Droit international(art.38 du Statut de la CIJ), l'existence d'un intérêt dans le Chef d'un Etat demandeur principal, n'a en principe, pas être démontré. Tout Etat est juge de ses propres intérêts. L'affirmation par un gouvernement de l'existence de tels intérêts ne prête guère à la discussion. Il suffit, très généralement, que d'un examen sommaire des titres invoqués par le demandeur se dégage la conclusion provisoire qu'il peut avoir quelque intérêt à les faire valoir devant la justice internationale" (2).

(1) Salvioli, "Problèmes de procédure dans la jurisprudence internationale ", ADI, 1957, p.560 Voir aussi Bos, op. cit. p.215.

(2) Visscher, op. cit. p.64

Ces règles s'appliquent-elles à l'intérêt à intervenir ?

B - L'intérêt à intervenir -

Alors que l'intérêt à agir du demandeur au principal n'est qu'exceptionnellement mentionné dans les textes qui régissent les juridictions internationales, l'intérêt à intervenir a fait l'objet de dispositions expresse.

Aux termes de l'article 36 de l'Acte Général d'Arbitrage de 1928, " dans la procédure ... arbitrale si une tierce puissance estime que, dans un différend, un intérêt d'ordre juridique est pour elle en cause, elle peut adresser ... au tribunal une requête a fin d'intervenir..." les mêmes dispositions se trouvent dans l'article 33 de la Convention Européenne de Règlement pacifique des différends internationaux de 1957.

L'article 62 du Statut de la CIJ parle aussi d'"intérêt d'ordre juridique" dont doit justifier tout Etat désireux d'intervenir devant la Cour sur la base de cet article.

En vertu des Règlements de procédure des TAM, l'intérêt à intervenir doit être un "intérêt légitime".

Les Statuts de la Cour de Justice des Communautés européennes parlent simplement d'intérêt à la solution du litige" ou de "toute personne intéressée".

Alors que les Règlements de procédure des Tribunaux Administratifs de l'OIT et des Nations Unies stipulent que " les personnes qui désirent intervenir doivent faire valoir qu'ils sont

titulaires de droits susceptibles d'être affectés par le jugement qui doit être rendu.

Les textes ne parlent donc pas de la même manière de l'intérêt à intervenir. On peut alors se demander ce qu'il faut entendre par ces différents termes ou expressions.

Il y a, à ce sujet, aucune difficulté lorsque l'intérêt à intervenir est défini par la notion de "droit", comme le font les Règlements de procédure des Tribunaux Administratifs de l'OIT et des Nations Unies. L'intérêt à agir est, dans ce cas, tout ce qui est reconnu aux fonctionnaires de l'OIT ou des Nations Unies, par les contrats d'engagement ou les conditions d'emploi. L'intérêt exigé pour intervenir est ici exactement le même que celui exigé pour agir au principal.

Il n'y a pas non plus de difficulté lorsque c'est un intérêt simple qui est exigé pour intervenir, comme c'est le cas devant la Cour de Justice des Communautés européennes. L'intérêt à intervenir est alors, suivant la définition même de l'"intérêt", "tout ce qui importe à l'utilité" (1) de l'intervenant, "utilité qui peut être matérielle ou morale, actuelle ou future" (2). Selon Jean Richemont, dans le silence des textes, on peut "admettre que l'intervention n'est pas limitée à la

(1) Farag, op. cit. pp.58-59 et Richemont, op. cit. p.212.

(2) Gervais, op. cit. p.426.

justification d'un simple intérêt matériel, peuvent être également admis l'intérêt moral, l'intérêt d'honneur. L'intérêt direct et indirect et même l'intérêt éventuel" (1).

En fait, l'arrêt de la Cour du 12 juillet 1962 précité a limité l'intervention en matière de plein contentieux à la justification d'un intérêt direct et concret. En outre, dans le recours en annulation n° 25-59, la Cour n'a admis l'intervention qu'après avoir jugé que les intervenants sont touchés directement par la décision attaquée et que leur intérêt à l'issue du litige est certain. A l'inverse, elle a rejeté l'intervention dans l'affaire n° 111-63, parce que, a-t-elle dit, " la requérante en intervention n'a pas justifié d'un intérêt direct et actuel".

Cependant, il ressort du même arrêt du 12 juillet 1962 que les Etats -et, sans doute, les Institutions communautaires) ^peuvent se fonder sur l'intérêt général au respect des Traités pour intervenir dans un recours en annulation. D'ailleurs, dans le cadre de la CEE et de la CECA, les Etats membres et les Institutions communautaires sont dispensés d'avoir à justifier d'un intérêt à intervenir (2), comme ils sont dispensés d'avoir à justifier d'un intérêt à agir principal . conséquent loisible d'intervenir sur la base d'un intérêt personnel, direct et concret, tout aussi bien que sur celle d'un intérêt indirect, d'un intérêt général ou même d'un intérêt

(1) Richemont, op. cit. p.212.

(2) Concl. Lagrande, aff n° 15-63, Rec. X, p.105.

éventuel. Et ce, semble-t-il, en annulation comme en plein contentieux.

D'autre part, en ce qui concerne l'appréciation de l'intérêt à intervenir des personnes privées, la jurisprudence de la Cour, tout au moins en matière d'annulation, paraît plus libérale que lorsqu'il s'agit de recours au principal. C'est ainsi que la Cour a admis des interventions dans un recours en annulation formé contre une décision de la Commission de la CEE relative à une procédure au titre de l'article 85 du Traité, alors que les intervenants auraient probablement été déclarés irrecevables en leur recours s'ils avaient agi par voie d'action directe, du fait qu'ils n'étaient pas "destinataires" de la décision attaquée (1).

Plus particulièrement, les associations qui n'ont pratiquement pas la possibilité d'agir par voie de recours direct dans le cadre de la CEE et de la CEEA, peuvent agir par voie d'intervention pour défendre les intérêts généraux de la profession dont elles groupent les membres (2). Dans les affaires jointes n° 16 et 17/62 (Confédération Nationale des Producteurs de fruits et légumes et autres contre Conseil de la CEE), la Cour a rejeté comme irrecevables les recours en annulation introduits par des associations professionnelles, pour le motif

(1) Intervention Willy Leissner et UNEF, aff. jointes n°s 56 et 58. 64, Rec. XII, p. 428.

(2) Cf. Concl. Lagrange, aff. jointes n°s 16 et 17/62, Rec. VIII, p. 923 et aff. n° 15.63.

que la décision attaquée ne concernait pas individuellement les requérantes, car, dit la Cour, "on ne saurait accepter le principe selon lequel une association, en sa qualité de représentante d'une catégorie d'entrepreneurs, serait concernée individuellement par un acte affectant les intérêts généraux de cette catégorie" (1). La Cour avait, par contre, admis auparavant, l'intervention dans les mêmes affaires de l'Assemblée Permanente des Présidents des Chambres d'Agriculture, en déclarant notamment :

"Attendu qu'aux termes du décret-Loi français du 30 Octobre 1935, la partie intervenante est " auprès des pouvoirs publics l'organisme consultatif et représentatif des intérêts généraux et spéciaux de l'agriculture métropolitaine"; que, de ce fait même, elle a un intérêt légitime à défendre des producteurs agricoles français" (2).

Il reste, ainsi que le fait remarquer l'Avocat Général K. Roemer dans ses conclusions aux affaires jointes n°s 9 et 12/60, que "si toute possibilité, même éloignée et vague, d'une violation des intérêts contraignait les intéressés à intervenir non seulement ils seraient surchargés de travail en ce sens qu'ils seraient forcés de suivre attentivement les procès étrangers, mais la Cour serait menacée elle aussi de se trouver devant un flot d'interventions éventuelles" (3). D'un autre

(1) Rec. VIII, p.901, arrêt du 14 décembre 1962.

(2) Ord. de la Cour du 24 Octobre 1962, Rec. VIII, p.940

(3) Rec. VIII, p.369

Côté, la Cour a exclu que l'intérêt à intervenir puisse "porter simplement sur des thèses juridiques abstraites" (1).

Aux termes des Règlements de procédure des TAM, l'intérêt à intervenir doit être un "intérêt légitime". Cette expression est également employée dans la jurisprudence de la Cour de Justice des Communautés européennes, comme le montre l'ordonnance citée-ci-dessus. On lui a donné le sens d'un intérêt "reconnu suffisant par la Loi" (2). Mais, selon Farag, "l'intérêt légitime n'est au fond qu'un intérêt : tout intérêt illégitime devant être exclu, en Droit international, comme en Droit interne, dans les relations juridiques" (3).

Il y a plus de difficulté à déterminer ce qu'il faut entendre par la formule "intérêt d'ordre juridique" dont l'origine semble remonter de l'article 62 du Statut de la CPJI et qui a été reprise dans l'Acte Général d'Arbitrage de 1928 (art.36), dans la Convention Européenne de Règlement pacifique des différends internationaux de 1957 (Art. 33) et dans le Statut de la CIJ (art.62). C'est une formule semblable que cette Cour a employée pour parler de l'intérêt à agir du demandeur au principal (Cf. Affaire du Sud-Ouest africain; exceptions préliminaires).

Le Comité de Juristes de la Haye qui a été chargé de l'élaboration du Statut de la CPJI a cherché par cette formule, nous

(1) Cf. Ord. du 10 Juin 1965, Rec. XII, p.558

(2) Vizioz, RGDIJ, 1930, p.97 note 3

(3) Farag, op. cit. pp.59-60.

l'avons vu, à concilier ceux de ses membres qui voulaient exiger la justification d'un "droit" pour intervenir devant la Cour et ceux qui voulaient exiger un simple "intérêt". Mais faisait remarquer Farag, "de cette union (entre les termes "droits" et "intérêts") ne peut naître qu'un monstre presque indéfinissable : l'intérêt d'ordre juridique" (1). Car, écrit de son côté M.P. Bastid, "on sait ce qu'est un droit, on sait ce qu'est un intérêt, mais on ne sait pas ce que peut être un intérêt-droit ou un droit-intérêt" (2).

Il semble cependant que les auteurs du Statut de la CPJI caractérisaient l'"intérêt d'ordre juridique" par opposition à l'intérêt d'ordre politique. En commentant les textes concernant l'intervention dans son rapport qui accompagnait le projet du Statut élaboré par le Comité de Juristes de la Haye, de Lapradelle suggérait en effet de limiter l'intervention "aux cas d'intérêt juridique, pour exclure l'intérêt politique" (3). Selon M. de Visscher, devant la juridiction internationale représentée par la Cour de la Haye, l'apposition du qualificatif "juridique" a une importance capitale : le différend juridique, le litige au sens propre, s'oppose au conflit politique dont la Cour n'a pas à connaître" (4).

Cette opposition entre l'ordre juridique et l'ordre politique

(1) Farag, op. cit. p.59

(2) P. Bastid, op. cit; p.108

(3) Cf. Comité Consultatif des Juristes de la Haye, Procès - verbaux

(4) Vissecher, op. cit. p.63.

remonte aux Conférences de la Haye de 1899 et 1907. Elle a été utilisée pour la première fois dans le projet russe de Convention d'arbitrage à la Conférence de 1899 qui, le premier, a fait la distinction entre les "conflits d'ordre juridique" et les "conflits d'ordre politique". On s'est servi de la même distinction dans le Statut de la CPJI (art.36 du Statut) (1).

Mais aucune définition claire des deux notions d' "ordre juridique" et d' "ordre politique" n'est sortie des travaux des Conférences de la Haye. D'ailleurs, si l'expression "différend d'ordre juridique" a reçu un accueil favorable à la Conférence de 1899, elle a été, par contre, violemment critiquée à la Conférence de 1907, notamment par le Baron Von Bieberstein, délégué de l'Allemagne qui, pour s'opposer à l'arbitrage obligatoire, s'est livré à une critique très sévère de l'expression. "L'arbitrage, déclarait-il en substance, est obligatoire dans les questions d'ordre juridique. Quelle est la signification de ce mot ? On m'a répondu qu'il doit exclure les matières "politiques". Or il est absolument impossible de tracer dans un traité mondial une ligne de démarcation entre ces deux notions. Une question peut être juridique dans un pays, politique dans l'autre. Il y a même des matières purement juridiques qui deviennent politiques au moment d'un litige. Un de nos plus éminents collègues nous a dit l'autre jour, à une autre occasion, " que la politique est la région du Droit international". Veut-on distinguer les questions "juridiques" des questions techniques et économiques ? Ce serait également impossible. Il en résulte que le mot juridique dit tout et ne dit rien et

(1) Cf. Farag, op. cit. p. 83 et suiv.

en matière d'interprétation c'est absolument la même chose (1).

Les mêmes critiques ont été reprises par le délégué de la Grèce, Rizo Rangabé qui exprima son hésitation à souscrire à l'obligation de recourir à l'arbitrage, du fait " qu'il est très difficile, sinon impossible de déterminer les questions d'ordre juridique..." (2).

Les arguments qui ont été opposés à ces critiques, notamment par Louis Renault (3), ont sans doute démontré leur fragilité en ce qui concerne la question de l'arbitrage obligatoire universel. Ils n'ont cependant apporté aucun éclaircissement quant à ce qu'il faut entendre exactement par l'expression " ordre juridique".

Le problème devait se poser à nouveau, au moment de l'élaboration du Statut de la CPJI, au Comité Consultatif de Juristes de la Haye qui était chargé de cette élaboration. Le Comité s'était alors référé aux spécifications de l'article 13 du Pacte de la SDN. Et dans son rapport précité, qui a été adopté à l'unanimité par les membres du Comité, de Lapradelle a commenté l'article 34 du projet de Statut de la CPJI en ces termes : "L'article 34 déclare, en conséquence, qu'entre Etats, membres de la Société des Nations, la Cour statue sans convention spéciale sur les différends d'ordre juridique qu'il définit en reproduisant les spécifications de l'article 13 du Pacte" (4). Par conséquent, selon le Comité Consultatif de Juristes de la Haye, les différends

(1) Cf. 2e Conférence de la Paix de la Haye (1907), Actes et Documents, t. II, pp.49-51.

(2) Ibid. p.70

(3) Ibid; p.67

(4) Comité Consultatif de Juristes de la Haye, Procès-verbaux de Séances. p.727.

d'ordre juridique seraient ceux qui sont relatifs à l'interprétation d'un traité, à tout point de Droit international, à la réalité de tout fait qui, s'il était établi, constituerait la violation d'un engagement international, à la nature ou à l'étendue de la réparation due pour la rupture d'un engagement international et enfin à l'interprétation d'une sentence rendue par la Cour. Tous les autres différends seraient d'ordre politique.

L'énumération de l'article 34 du projet du Comité de Juristes tenant lieu de définition des "différends d'ordre juridique" a été reprise dans l'article 36 du Statut de la CPJI, lui-même repris par l'article du même numéro du Statut de la CIJ. Mais on peut se demander si cette énumération épuise toutes les matières qui peuvent entrer dans l'expression "différends d'ordre juridique". "On comprend, écrit Bustamante à ce sujet, ... qu'une liste de cas d'arbitrage possibles puisse et doive être différente d'une énumération de questions soumises au pouvoir judiciaire" (1).

En fin de compte, la définition de "l'ordre juridique" et par suite de "l'intérêt d'ordre juridique" qui paraît présenter quelque précision est celle donnée par MM. Farag et P. Bastid et qui consiste à combiner l'article 36 du Statut de la CPJI (CIJ) reproduisant les spécifications de l'article 13 du Pacte de la SDN et l'article 38 du même Statut qui détermine le droit applicable par la Cour. "On arriverait ainsi à dire, avec un peu plus de précision, que tout intérêt se référant à l'une des spécifications de l'article 36 est nécessairement fondé sur l'un des éléments suivants :

(1) Bustamante, "La Cour Permanente de Justice Internationale" (Traduction Goulé), n° 191.

(1) les conventions internationales; 2) la coutume internationale ; 3) les principes généraux du droit reconnus par les nations civilisées ; 4) les décisions judiciaires et la doctrine des publicistes les plus autorisés" (1).

Mais les auteurs de cette définition de l'intérêt d'ordre juridique reconnaissent eux-mêmes qu'elle est loin de supprimer toute obscurité, étant donné l'imprécision de certains éléments mêmes qui entrent dans cette définition, tels que " les principes généraux du droit", "la coutume internationale", "la doctrine des publicistes les plus autorisés", autant de facteurs dont la détermination n'est pas sans difficulté. En réalité, seule la jurisprudence aurait pu dégager une notion précise de l'"intérêt d'ordre juridique". Malheureusement, elle est extrêmement pauvre en la matière. Ni la CPJI, à propos de l'intervention de la Pologne dans l'affaire du vapeur "Wimbledon", ni la CIJ, à propos de l'intervention du Cuba dans l'affaire Haya de la Torre, n'ont cru devoir donner une définition précise à l'expression. Pourtant, la question de l'intérêt à intervenir s'est posée au sujet de l'intervention de la Pologne.

En l'espèce, celle-ci demandait à intervenir, sur la base de l'article 62 du Statut de la CPJI, dans le procès qui opposait l'Angleterre, la France, l'Italie et le Japon, d'une part, à l'Allemagne, d'autre part, en alléguant que le refus du libre passage dans le canal de Kiel, opposé par l'Allemagne au vapeur "Wimbledon", violait ses droits et intérêts matériels garantis par le Traité de Versailles auquel elle a participé. Sur cette

(1) P. Bastid, op. cit. pp. 107-108. Voir aussi Farag, op.cit. pp.96-96.

requête de la Pologne, le représentant du Gouvernement britannique, M. Cécil Huerst, fit les observations suivantes :

"L'article 62 n'a trait qu'aux Etats qui estiment q'un intérêt d'ordre juridique est pour eux en cause. A part le fait que le Gouvernement polonais a un intérêt d'ordre général à l'interprétation du Traité de Versailles, il n'apparaît pas clairement que les points litigieux de l'affaire du "Wimbledon" mette pour lui en cause un intérêt d'ordre juridique. Les raisons mêmes alléguées par la requête du Gouvernement polonais démontrant qu'elle est seulement basée sur le préjudice qui résulterait pour ce Gouvernement de la restriction des droits qui sont dévolus par l'article 380 du Traité de Versailles. En conséquence, le Gouvernement de sa Majesté est d'avis qu'il serait préférable qu'une requête de cette nature fut présentée en vertu de l'article 63...(1).

A la suite de ces observations, le Gouvernement polonais a reconnu à intervenir sur la base de l'article 62 pour demander à intervenir sur la base de l'article 63. La Cour a alors admis son intervention sans avoir trouvé nécessaire de vérifier si elle était fondée sur un "intérêt d'ordre juridique". Après avoir relever le changement d'attitude de la Pologne, la Cour a simplement déclaré à ce sujet ;

"L'attitude ainsi prise dispense la Cour d'examiner et de vérifier si vraiment l'intervention de la Pologne dans le litige soumis à son jugement est justifiée par un intérêt d'ordre juridique, au sens de l'article 62 du Statut" (2)

(1) CPJI, Série C, n°3 vol. I, Annexe 13, p.105.

(2) Arrêt interlocutoire du 28 juin 1923, CPJI, Série A, n°1 p.13.

Mais pouvait-on soutenir, comme l'a fait le Gouvernement britannique, que la Pologne manquait d'intérêt d'ordre juridique pour intervenir sur la base de l'article 62 ? Nous ne le pensons pas, car le Gouvernement polonais était le destinataire du chargement du navire et une certaine quantité du matériel roulant de chemin de fer avait inutilement attendu en Pologne le déchargement du navire arrêté par les autorités allemandes. Il y avait eu par conséquent préjudice contraire au Traité de Versailles. Dès lors, ainsi que le faisait valoir le Ministre polonais à la Haye lui-même, dans sa lettre au Greffier de la CPJI du 16 juin 1923 (1), l'intérêt juridique spécial du Gouvernement polonais dans le litige était évident et l'on est en droit de penser que la Cour l'aurait admis à intervenir sur la base de l'article 62 si des raisons d'opportunité politique ne l'avaient pas amené à changer d'attitude (2).

D'ailleurs, il ne semble pas que l'intérêt d'ordre juridique, au sens de l'article 62, doivent être nécessairement direct et concret, par opposition à l'intérêt d'ordre général à l'interprétation d'une convention, au sens de l'article 63. Certes, en exigeant la justification d'un "intérêt d'ordre juridique" pour intervenir l'article 62 du Statut de la CIJ (CPJI) rend l'intervention devant cette juridiction plus restrictive que devant les TAM ou même devant la Cour de Justice des Communautés européennes où un intérêt simple peut être suffisant pour intervenir. L'intervention n'est guère aussi restrictive, à ce point de vue, que devant les Tribunaux Administratifs de l'OIT et des Nations Unies où

(1) Cf. CPJI, Série C, n° 3, Vol. I, Annexe 15, p. 109.

(2) Cf. P. Bastid, op. cit. p. 109 et Farag, op. cit. p. 128.

"les personnes qui désirent intervenir doivent faire valoir qu'elles sont titulaires de droits susceptibles d'être affectés par le jugement qui doit être rendu". En particulier, l'intérêt justifiant l'intervention devant la CIJ ne peut se fonder sur l'équité, car il ne serait pas alors d'ordre juridique (1). En revanche, nous pensons que cet intérêt peut être non seulement un intérêt matériel - contrairement à l'opinion de M. Smyrniadis (2) - puisqu'un intérêt matériel peut parfaitement être fondé sur l'une des spécifications de l'article 3.6 du Statut de la Cour, ce qui était précisément le cas dans l'affaire du "Wimbledon", mais aussi un intérêt purement moral ; non seulement un intérêt direct, mais aussi un intérêt indirect, général ou même éventuel.

Selon M.G. Fitzmaurice, l'expression "intérêt d'ordre juridique" doit être entendu comme excluant les affaires dans lesquelles bien que les intérêts d'un Etat puissent être affectés, ces intérêts sont purement de nature politique, économique ou sociologique, etc...". Mais, dit-il il n'est guère possible de répondre d'une manière abstraite à la question de savoir quel va être alors le criterium d'un intérêt juridique. On aurait sans aucun doute une solution nette du problème si l'on pouvait dire qu'un intérêt juridique susceptible d'être affecté par la décision (de la Cour) n'existera que lorsqu'il apparaîtra que les droits et obligations de l'Etat intéressé seraient affectés s'il était effectivement partie au litige. Mais cette manière de voir doit être considérée comme trop étroite, car il est possible qu'un Etat puisse avoir un

(1) Cf. Farag, op. cit. p. 97

(2) Cf. Smyrniadis, op. cit. p. 42.

intérêt juridique qui pourrait être affecté, même si (à cause des circonstances) ses droits directs et obligatoires ne l'étaient pas " (1).

Les Etats tiers peuvent-ils pour autant intervenir dans un procès devant la CIJ en alléguant simplement un intérêt purement théorique ou doctrinal tel que celui d'aider à la consécration d'une thèse de Droit ?

Lors de l'examen du projet du Statut de CPJI, le délégué britannique, Balfour, a fait observer que pour trancher un litige entre deux Etats, la Cour peut être amenée à se prononcer sur un point de Droit qui est pour d'autres Etats de la plus haute importance. En ce cas, a-t-il estimé, on devait permettre à ces Etats d'intervenir pour orienter la solution à donner au point de Droit qui les intéresse conformément à leurs conceptions juridiques.

Au moment de l'élaboration du Règlement de la CPJI, la même idée fut reprise par Lord Finlay à l'occasion de l'examen de la question du Droit de regard sur les pièces déposées par les Parties en litige devant la Cour. Selon Lord Finlay, "les Etats peuvent être intéressés à un procès, non seulement parce que leurs droits propres sont en cause, mais aussi en raison des effets qui résultent des discussions de la Cour, au point de vue du Droit en général" (2).

Le désir des représentants britanniques d'obtenir pour

(1) G. Fitzmaurice, "The Law and Procedure of the Int. Court of Justice", BYB, 1958, pp.126-127.

(2) Cf. Publications de la CPJI, Série D, Actes et Documents, p.86.

Etats la possibilité d'intervenir devant la Cour sur ces bases s'expliquait par l'importance donnée aux précédents judiciaires dans le Droit anglais et surtout la volonté des Anglais de s'assurer la possibilité d'influencer la formation du Droit international et notamment du Droit international maritime qui présente un intérêt vital pour eux et sur lequel leurs conceptions diffèrent sensiblement de celles des pays du continent (1). C'est ce que Lord Finlay a clairement laissé entendre lors de la discussion de sa thèse. Les procès-verbaux de la 16^e séance de la session préliminaire de la CPJI indiquent en effet: "D'accord avec le Président, Lord Finlay est d'avis que l'intérêt que présente pour un Etat déterminé le point de vue adopté par la Cour, dans un cas déterminé, peut constituer un motif suffisant pour une demande d'intervention. Il mentionne à titre d'exemple, des cas relevant du **Droit** maritime et de la législation du travail" (2).

La même thèse fut soutenue par Loder et Moor mais combattue par la plupart des autres membres de la CPJI, notamment par Anzilotti et Huber. Ce dernier fit savoir "qu'il ne croit pas que l'intervention, aux termes de l'article 62, puisse être admise dans les cas où un droit positif, concret n'est pas en jeu" (3)

(1) C'est d'ailleurs cette divergence des conceptions anglaises et des conceptions continentales en Droit maritime qui entraîna l'échec de la tentative de création d'une Cour internationale de prises maritimes lors de la Conférence de la Haye de 1907 (Cf. Farag, op.cit.p.99)

(2) CPJI, Actes et Documents, Série D, P.89

(3) Ibid.p.87.

Anzilotti fit savoir de son côté " qu'il ne croit pas, contrairement à Lord Finlay et au Président, que l'article 62 vise les cas présentant un intérêt au point de vue du Droit international. Il pense que l'article envisage seulement l'éventualité où l'Etat qui désire intervenir, à un véritable droit dans la question litigieuse. Pour lui, les Parties qui interviendraient aux termes de l'article 62 deviendraient parties en cause, tandis que tel ne serait pas le cas pour celles qui interviendraient aux termes de l'article 63" (1).

Les discussions au sein de la Cour sur cette question n'ont abouti à aucune solution. Mais n'avait-elle pas été déjà tranchée à la suite de l'adoption à l'unanimité par le Conseil de la SDN du rapport présenté par Léon Bourgeois sur l'avant-projet du Comité des Juristes de la Haye ? Ce rapport déclarait en effet à ce propos :

"Les observations à l'Avant-projet de la Haye présentées par l'un de nos collègues (M. Balfour) attirent l'attention sur le cas suivant : il pourrait se produire qu'un cas qui a l'air peu important en lui-même soit soumis à la juridiction de la Cour et que la Cour prenne au sujet de ce cas une décision énonçant certains principes de Droit international qui, s'ils étaient appliqués à d'autre pays, modifieraient complètement les principes de Droit traditionnels dans ce pays et qui par là pourraient avoir des conséquences graves. On s'est demandé si, en vue d'une telle hypothèse, il ne devrait pas être donné aux

(1) Ibid. p.90.

Etats non parties en cause le droit d'intervenir au procès, dans l'intérêt de l'harmonieux développement du Droit et d'exercer autrement après la clôture du procès, dans le même intérêt, une influence sur le futur développement du Droit. Pareille action de la part d'un Etat non partie en litige aurait en outre l'avantage d'attirer l'attention sur la difficulté qu'il y aurait à faire accepter par certains Etats tel ou tel nouveau développement de la jurisprudence.

"Ces considérations contiennent certainement des éléments très précieux. Les Juristes de La Haye n'ont du reste pas méconnu la nécessité de tenir compte de considérations sinon exactement identiques, du moins rentrant dans le même ordre d'idées. Ils ont en effet donné aux Etats non parties au litige un droit d'intervention dans les cas où un intérêt d'ordre juridique qui leur est propre se trouve en jeu.

"D'autre part, l'article 61 du projet déclare que "lorsqu'il s'agit de l'interprétation d'une convention à laquelle ont participé d'autres Etats que les Parties en litige, le Greffier avertit sans délai tous les signataires. Chacun d'eux a le droit d'intervenir dans le procès et s'il exerce cette faculté, l'interprétation contenue dans la sentence est également obligatoire à son égard". Cette dernière stipulation établit "a contrario" que s'il n'est pas intervenu dans l'instance, l'interprétation ne saurait lui être opposable.

"Il ne saurait y avoir aucun inconvénient à exprimer d'une façon directe ce que l'article 61 admet d'une façon indirecte. On peut donc proposer à l'Assemblée l'addition d'un article ainsi rédigé :

"la décision de la Cour n'est obligatoire que pour les Parties en litige et pour le cas qui a été décidé".

"Mais l'observation présentée avait une portée beaucoup plus étendue. Il s'agissait de donner aux divers courants juridiques représentés par les divers Etats, la possibilité de collaborer avec la Cour au développement du Droit international.

"On doit d'abord remarquer que la Cour contiendra également des représentants des différents systèmes juridiques qui se partagent le monde et que les sentences de la Cour seront par là même le résultat de la collaboration d'esprit et de systèmes tout-à-fait différents.

"Est-il nécessaire d'aller plus loin ?

"L'avant-Projet de La Haye prévoit le droit pour les juges dissidents de faire constater leur opposition ou leurs réserves mais sans indication de motifs. Si l'on permettait à ces juges d'exprimer leur avis motivé, le jeu des différents courants juridiques apparaîtrait clairement.

"Si l'arrêt n'exprime pas, en tout ou partie, l'opinion unanime des juges, les dissidents ont le droit d'y joindre l'exposé de leur opinion individuelle" (1).

Il apparaît ainsi, qu'à la solution préconisée par Balfour et reprise par Lord Finlay, Loder et Morr suivant laquelle les

(1) Cf. Publications de la SDN, Documents, CPJI, n°32 ,pp.45 et suiv.

Etats tiers n'ayant aucun intérêt concret dans un litige soumis à la Cour pourraient y intervenir simplement pour pouvoir orienter la jurisprudence de la Cour conformément à leurs conceptions juridiques, les rédacteurs du Statut de la CPJI ont préféré celle qui consiste à assurer au sein de la Cour elle-même une représentation adéquate des différents systèmes juridiques qui se partagent le monde et à donner aux juges dissidents la possibilité de faire connaître leur opposition et leurs réserves. Le rapport de L. Bourgeois ayant été adoptée à la foi par le Conseil de la SDN. (puis de la CIJ) s'y étant conformé, on peut considérer que c'est cette dernière solution qui a prévalu et que, dès lors, les Etats ne peuvent, pour intervenir devant la Cour, se fonder uniquement sur l'intérêt qu'ils ont d'aider à la consécration d'une thèse de Droit conformément à leurs conceptions juridiques.

Après avoir estimé, ainsi que nous venons de l'indiquer, qu'on doit considérer comme trop étroit le point de vue suivant lequel l'intérêt d'ordre juridique au sens de l'article 62 n'existerait pour un Etat que lorsqu'il apparaîtra que les droits et obligations de cet Etat seraient directement affectés s'il était effectivement partie au litige, car il est possible qu'un Etat puisse avoir un intérêt juridique susceptible d'être affecté, sans que ses droits et obligations propres soient mis en cause, M.G. Fitzmaurice a nuancé cette opinion en ajoutant :

"D'autre part, il est clair que l'article 62 manquerait de limites si le recours devait tomber dans l'autre extrême et si

- 277 -

un intérêt d'ordre juridique pouvait être invoqué simplement sur la base que tous les Etats ont un intérêt dans le Droit et dans le respect du Droit ; car, dans ce cas, puisque, "ex hypothesi", la Cour ne peut rendre des jugements que sur des questions juridiques et que tous ses jugements ont une influence sur le Droit, il n'y aurait jamais de cas dans lequel un Etat tiers (quelle que soit son identité) ne pourrait pas avoir un intérêt d'ordre juridique dans le jugement" (1).

M. Pinto exprime le même point de vue lorsqu'il déclare que "l'intérêt qu'un Etat peut avoir à ce que le Droit international soit exactement dégagé, appliqué et respecté, ne constitue certainement pas l'intérêt juridique au sens des articles 62 et 63 du Statut. Il ne justifie pas l'intervention au procès. Le gardien de cet intérêt, c'est précisément la Cour elle-même. Et elle est saisie.

"A plus forte raison une intervention fondée sur un intérêt "politique" ne serait pas recevable "(2).

L'opinion suivant laquelle les Etats ne peuvent intervenir devant la CIJ en invoquant simplement l'intérêt qu'ils peuvent avoir à l'application, au respect ou au développement du Droit international en général est à rapprocher de celle exprimée par la Cour de Justice des Communautés européennes dans son ordonnance précitée du 10 juin 1965 et suivant laquelle l'intérêt à intervenir " ne doit pas porter simplement sur des thèses juridi-

(1) G. Fitzmaurice, op . cit. p. 126-127.

(2) CF; Pinto, op. cit. Fasc. 217, p. 22, n°104.

ques abstraites", Elle est conforme, par ailleurs, aux principes qui gouvernent l'intervention en Droit interne où l'intérêt purement théorique ou doctrinal est en effet insuffisant pour justifier l'intervention des tiers (Cf. Préliminaires, p;10).

Que l'"intérêt exigé pour intervenir soit un "droit", un intérêt d'ordre juridique", un "intérêt légitime" ou un intérêt simple, l'intervenant doit, en règle générale, le justifier pour être admis à participer au procès. Il appartient au juge, selon les termes de l'arrêt de la CPJI relatif à l'intervention de la Pologne dans l'affaire "Wimbledon" "d'examiner et de vérifier si vraiment l'intervention...dans le litige soumis à son jugement est justifié par un "intérêt"..

Selon M. Bos, ici, comme pour l'intérêt à agir au principal, un début de preuve doit suffire. Il semble cependant que le juge sera plus exigeant dans l'appréciation de l'existence de l'intérêt à intervenir que dans celle de l'intérêt à agir au principal. C'est ce que permet de penser le même arrêt de la CPJI qui vient d'être cité lorsqu'il déclare :

L'intervention(de l'article 62 du Statut) "a pour fondement l'intérêt d'ordre juridique allégué par l'intervenant; il appartient à la Cour de ne l'accueillir que si l'existence de cet intérêt lui paraît suffisamment justifiée" (1).

("C'est que ...)l'intervention, par sa nature, est un incident de procédure qui implique l'immixtion d'un tiers dans une instance en cours, immixtion qui ne peut se justifier que par l'e-

(1) CPJI, Série A, n° 1, p.13.

xistence d'un rapport de connexité entre l'objet de l'instance principale et les intérêts du requérant en intervention"(1).

§ 4 - L'effet obligatoire de la décision du juge
à l'égard de l'intervenant

En dehors du cas où l'intervention se produit à l'occasion de l'interprétation d'une convention(art.84 de la Convention de la Haye de 1907 ; art.63 du Statut de la CIJ; art. 37 de l'Acte Général d'Arbitrage ; art.42 du Statut CECA de la Cour de Justice des Communautés européennes), les textes gardent généralement un silence complet sur l'effet de la décision du juge à l'égard de l'intervenant. Et la seule jurisprudence que nous avons pu relever en la matière est le jugement n°2 du TA.NU (Aubert et autres, Intervention de Mme.Hall) dans lequel le Tribunal précise que :

"la présente décision s'applique à la partie intervenante, Mme France Hall, au même titre qu'aux requérants"(2).

La raison de ce silence doit être recherchée, semble-t-il, dans l'absence de toute incertitude sur la question. En effet, en tant qu'action en justice, l'intervention aboutit, comme toute action en justice, à une décision obligatoire du Juge saisi.

Ce caractère obligatoire de la décision judiciaire est un principe bien établi en Droit international comme en Droit interne. L'autorité de la chose jugée, écrit M. Ch. de Visscher, est

(1) Ch.de Visscher, op.66

(2) Annales, Fac. Droit Istamboul, 1957, p.382.

un trait spécifique de l'acte juridictionnel. Elle appartient aux arrêts de la Cour de la Haye et, de façon générale, à tous les jugements définitifs et sans recours rendus par les juridictions internationales" (1). Dans son avis consultatif du 13 juillet 1954, la CIJ, après avoir reconnu au Tribunal Administratif des Nations Unies le caractère d'un " corps indépendant et véritablement judiciaire, prononçant des jugements définitifs et sans appel dans le cadre limité de ses fonctions", en a conclu que "suivant un principe de Droit bien établi et généralement reconnu, un jugement rendu par un pareil corps judiciaire est chose jugée, et a force obligatoire entre les parties au différend" (2).

Le jugement est chose jugée et a force obligatoire, mais "entre les parties au différend" précise l'arrêt. C'est qu'il est un principe également bien établi que le jugement n'a d'effets qu'à l'égard des seules parties au litige. L'autorité de la chose jugée est relative et la décision judiciaire est vis-à-vis des tiers une " res inter alios acta". L'article 59 du Statut de la CIJ l'énonce expressément en affirmant que "la décision de la Cour n'est obligatoire que pour les Parties en litige". Mais le principe est valable pour toute décision judiciaire et en dehors de toute stipulation expresse (3).

S'il a pu être tiers par rapport au litige à l'origine,

(1)Ch. de Visscher, op.cit. p.177. Voir aussi Andrassy, op. cit.261 et Limburg op.cit. p.525 et suiv.

(2) CIJ, Rec. 1954, p.53

(3) Cf.Limburg, op.cit.p.550 et Visscher, op.cit.p.181.

l'intervenant ne se trouve plus dans cette situation à partie du moment où il a participé au procès. Dès lors, il ne peut plus se prévaloir de cette règle "res inter alios judicata".

Toutefois, l'intervenant n'est pas toujours une partie comme les autres au procès. Il peut être réduit à se ranger aux côtés de l'une ou l'autre des parties originaires au litige. C'est la règle devant la Cour de Justice des Communautés européennes. Devant la CIJ, en intervenant sur la base de l'article 63, sa participation au procès est limitée à l'interprétation de la convention en cause. La décision du juge a-t-elle à l'égard de l'intervenant le même effet dans ces cas là que dans ceux où il est une partie à part entière au procès ?

En se rangeant aux côtés de l'une des parties principales l'intervenant prend fait et cause pour cette partie. Il est donc normal qu'il soit lié au même titre et dans la même mesure qu'elle.

Par contre, aux termes de l'article 63 du Statut de la Cour Internationale de Justice, si un Etat intervient dans un procès dans lequel est en cause l'interprétation d'une convention à laquelle cet Etat est partie, "l'interprétation contenue dans la sentence est également obligatoire à son égard" (1). En d'autres termes, l'intervenant n'est pas lié ici par la décision entière du juge, mais seulement par la partie de cette décision qui a trait à l'interprétation de la convention à laquelle se limite son intervention.

(1) La même disposition se trouve dans les articles 84 de la Convention de la Haye, 37 de l'Acte Général d'Arbitrage, 42 du Statut de la CECA,...

En se fondant sur cet état de chose, Limburg a soutenu que " l'article 59 du Statut de la CPJI (CIJ) stipulant que la décision de la Cour n'est obligatoire que pour les Parties en litige ne pourrait pas être appliqué sans plus à l'intervenant", aussi bien à l'intervenant de l'article 62 qu'à celui de l'article 63.

"On peut bien le considérer comme une "Partie en litige", écrit-il, - et telle est mon opinion personnel - mais si telle était l'intention de l'article 59, il n'y avait pas lieu de donner expressément par l'article 63 une règle pour les participants dans un traité collectif. On ne peut donc - me semble-t-il, - se prévaloir de l'interprétation selon laquelle à l'article 59, la Partie intervenante est comprise dans l'expression : "Les Parties en litige" et cela d'autant moins que l'article 63, tout en ~~entraînant~~ certains effets à la sentence pour les participants au traité collectif qui seraient intervenus, les restreint expressément à "l'interprétation" de la convention en cause, tandis que si l'on comprend dans l'article 59 la Partie intervenante sous l'expression "Partie en litige", l'effet de la décision de la Cour sera pour la Partie intervenante le même que pour les Parties originales sous tous les rapports. On arriverait alors à cette interprétation presque absurde du Statut que la décision de la Cour aurait une plus grande envergure dans le cas où le Statut garde un silence absolu à propos des Etats intervenants que dans celui où le Statut en fait expressément

mention, interprétation d'autant plus absurde que dans ce dernier cas - cas d'une convention collective - il y a tout lieu d'adopter la plus grande analogie entre les Parties proprement dites et les Parties intervenantes § "(1).

Nous n'adhérons pas à cette manière de voir. Anotre avis, on doit, au contraire, considérer que l'article 59 s'applique à l'intervenant (2) en tant que "Partie en Litige" et que l'effet de la décision de la Cour sera le même pour lui que pour les Parties originelles. C'est précisément parce que l'article 59 s'applique également à l'intervenant qu'il n'a pas été nécessaire d'indiquer à nouveau à l'article 62 que la sentence de la Cour est obligatoire à son égard. L'article 63 constitue simplement une exception à cette règle, en stipulant que l'interprétation contenue dans la sentence - et non pas toute la sentence- est également obligatoire à l'égard de l'intervenant. C'est pour marquer le caractère particulier de l'intervention sous cet article que les effets de la sentence de la Cour ont été expressément limités à "l'interprétation" de la convention en cause.

En effet, l'intervention de l'article 63 n'est pas considérée comme une véritable intervention, mais simplement

(1) Limburg, op. cit.p.557

(2) Voir aussi J. Andrassy, op. cit. p.223 et Hdson "LaCour Permanente de Justice Internationale", traduction française 1936, p.432.

comme un procédé destiné à permettre ^à un Etat de présenter des observations sur l'interprétation d'une convention" à laquelle il est partie (1). C'est ainsi que la participation au procès de l'Etat qui exerce cette intervention se limite à présenter des observations sur l'interprétation de la convention en cause sans pouvoir se mêler au reste du procès. Pour cette raison, il ne lui est permis de prendre connaissance des documents de l'affaires qu'en tant qu'ils concernent cette interprétation (art.66, § 4 du Règlement de la Cour).

L'intervenant de l'article 63 ne devient donc pas véritablement "Partie en litige" au sens de l'article 59. Dès lors, il n'y a rien d'absurde - c'est même la seule interprétation acceptable, nous semble-t-il - à ce que la décision de la Cour ait une plus grande envergure dans le cas où le Statut garde un silence absolu à propos des Etats intervenants (article (2) ; que dans celui où le Statut en fait expressément mention (article 63); dans le premier cas, les Etats intervenants deviennent "Partie en litige" et par suite la sentence de la Cour sera obligatoire à leur égard dans la même mesure que pour les Parties primitives, conformément à l'article 59 ; d'où le silence du Statut à ce sujet ; dans le second, au contraire, les Etats intervenants ne deviennent pas "Partie en litige" au sens de l'article 59 et par conséquent, la sentence de la Cour ne peut être

(1) Cf. CPJI, Actes et Documents, Série D, 1er Add. au n°2, pp. 159-160. Voir aussi Andrassy, op. cit. p.234

obligatoire à leur égard exactement comme elle l'est à l'égard de véritables Parties ; l'article 59 ne pouvant s'appliquer à eux tel quel, il a été nécessaire de préciser dans quelle mesure ils vont être liés par la sentence de la Cour. Nous ne pouvons donc pas, non plus, partager l'opinion de Morellet selon laquelle la disposition de l'article 63 sur l'effet de la sentence de la Cour à l'égard des Etats intervenants sur la base de cet article paraît superflue en raison de l'article 59 du Statut qui semble permettre à toutes les Parties en litige-principales et intervenantes - d'invoquer l'autorité de la chose jugée (1).

Il n'y aurait la plus grande analogie entre les Parties proprement dites et les Parties intervenantes" de l'article 63 que si tout le procès se réduisait à l'interprétation d'une convention à laquelle les intervenants sont parties. C'est dans ce cas seulement - qui n'est d'ailleurs pas le plus fréquent - que la sentence de la Cour, alors entièrement consacrée à l'interprétation de la Convention en cause, lierait les Parties intervenantes de l'article 63 au même titre que les Parties principales.

D'une manière générale, en intervenant dans un procès lié en dehors de lui, le tiers renonce par cela même à sa situa-

(1) Morellet, op. cit. p.300, n°142.

tion de tiers par rapport à ce procès. Son but étant d'orienter dans un sens qui lui soit favorable, directement ou indirectement, il ne peut plus être considéré par la suite comme un étranger au jugement qui en résulte et se prévaloir de la règle "res inter alios judicata". Son intervention aura pour conséquence d'écarter l'application de cette règle en son égard. Le principe est tout aussi bien établi en Droit international qu'en Droit interne et s'applique indépendamment de toute stipulation expresse (1).

(1) Cf. Van Reepinghen et Orianne, op. cit. p.53.

CHAPITRE II

L'INTERVENTION ET LA QUALITE DE L'INTERVENANT

lorsque plusieurs catégories de personnes peuvent intervenir devant une même juridiction internationale, comme c'est le cas devant la Cour de Justice des Communautés européennes et les Tribunaux Administratifs de l'OIT et des Nations Unies, le régime de l'intervention devient, dans une certaine mesure, fonction de la qualité de l'intervenant.

Devant le TA.OIT et le TA.NU le droit d'intervention appartient à deux catégories de personnes: d'une part, les fonctionnaires et leurs ayants-droits et, d'autre part, les fonctionnaires Internationales par l'intermédiaire de leurs Chefs d'Administration. Les premiers ne peuvent intervenir qu'en justifiant qu'ils sont titulaires de droits susceptibles d'être affectés par le jugement qui doit être rendu. Un simple intérêt au litige est insuffisant pour fonder leur intervention. Alors que les Chefs d'Administration peuvent intervenir pour le compte de leurs Organisations s'ils estiment que celles-ci risquent d'être affectées par le jugement. Ce qui leur donne, sans aucun doute, une possibilité d'intervention plus grande que celle dont jouissent les fonctionnaires et

leurs ayant-droits..

Mais c'est surtout devant la Cour de Justice des Communautés européennes que l'influence de la qualité de l'intervenant sur le régime de l'intervention est sensible. D'abord, en ce qui concerne le droit d'intervention lui-même; il est plus ou moins large selon la personne à laquelle il appartient. Dans le cadre de la CECA, l'intervention dans un différend entre Etats membres soumis à la Cour en vertu de l'article 89 du Traité n'est ouverte ni aux personnes privées, ni aux Institutions communautaires. Cette intervention est réservée aux Etats membres.

Aux termes des Statuts CEE (article 37) et CEEA (article 38) les Etats membres et les Institutions communautaires peuvent intervenir dans les litiges entre Etats membres entre Institutions communautaires ou entre Etats membres d'une part et Institutions communautaires d'autre part. Les personnes privées ne peuvent intervenir dans ces litiges. Il ne leur est permis d'intervenir que dans ceux introduits par les particuliers ou les Agents des Communautés.

Le Statut de la CECA n'impose pas une telle restriction au droit d'intervention des personnes privées, mais la Cour leur a interdit d'intervenir dans les litiges qui mettent en cause " les relations entre Etats, puissances publiques et la Haute Autorité, organe communautaire" (Cf. Ordonnance du 19 Février 1960, Rec. VI, pp.791-792).

Ensuite, pour exercer leur droit d'intervention, les personnes privées doivent justifier qu'elles sont un intérêt en cause dans le litige soumis à la Cour, obligation qui ne s'impose pas aux Etats membres et aux Institutions communautaires.

Il semble cependant que les Etats membres et les Institutions communautaires ne jouissent de ce privilège que dans le cadre de la CEE et de la CEEA. En effet, l'article 34 du Statut CECA n'ouvre l'intervention qu'aux personnes physiques et morales qui justifient d'un intérêt à la solution du litige soumis à la Cour, sans faire à cet égard de distinction entre Etats membres et Institutions de la Communauté d'une part et personnes privées d'autre part. Par contre, les articles 37 du Statut CEE et 38 du Statut CEEA font cette distinction en stipulant, d'abord, que "les Etats membres et les Institutions de la Communauté peuvent intervenir aux litiges soumis à la Cour" et, ensuite, que le "même droit appartient à toute personnes justifiant d'un intérêt à la solution d'un litige soumis à la Cour". Par ailleurs, le § 2, d, de l'article 93 du Communauté Règlement de procédure de la/exigeant qu'il soit exposé dans la requête en intervention les raisons justifiant l'intérêt de l'intervention à la solution, du litige ne fait des réserves qu'en ce qui concerne les dispositions des articles 37 du Statut CEE et 38 du Statut CEEA. Ni l'article 34 du CECA, ni même l'article 41 du même Statut ne sont mentionnés.

Selon l'Avocat Général Lagrange, "le seul objet de changement de rédaction (entre l'article 34 du Statut CECA et ...

... les articles 37 du Statut CEE et 38 du Statut CEEA) a été d'instituer un privilège, en ce qui concerne le droit d'intervention, au profit des Etats membres et des Institutions communautaires en les dispensant de la condition d'avoir à justifier d'un intérêt" (1).

Dans les affaires jointes n^{os} 7.54 et 9.54, la Cour n'a admis l'intervention du Gouvernement luxembourgeois qu'après avoir reconnu que son intérêt au litige était justifié, adoptant ainsi le point de vue de l'Avocat Général K. Roemer suivant lequel "la seule condition de fond pour la recevabilité d'une intervention c'est, selon l'article 34 du Statut (CECA), l'intérêt à solution du litige. Le Gouvernement luxembourgeois a exposé l'intérêt qu'il a à soutenir les conclusions de la partie défenderesse, la Haute Autorité, tendant au rejet du recours et à l'aider à vaincre dans le procès" (2).

Il apparaît donc que, dans le cadre de la CECA, les Etats membres et les Institutions de la Communauté sont soumis à l'obligation de justifier d'un intérêt à intervenir au même titre que les personnes privées.

On comprend mal cette différence entre le Statut de la CEE et CEEA. On la comprend d'autant moins que la raison qui semble fonder la dispense des Etats membres et des Institutions ...

(1) Concl. Lagrange, aff. n^o 15-63, rec. x, p. 107

(2) Concl. Roemer, aff. jointes n^{os} 7. 54 et 9. 54, Rec. II

... communautaires de l'obligation d'avoir à justifier d'un intérêt à intervenir - c'est-à-dire la présomption que tout litige soumis à la Cour touche à leurs intérêts directs ou indirects - cette raison est aussi valable dans le cadre de la CECA que dans celui de la CEE ou de la CEEA.

Aussi est-on tenté de l'expliquer en considérant le texte du Statut CECA comme implicitement abrogé en ce qu'il a de contraire aux Statuts CEE et CEEA plus récents. Mais cette thèse a toujours été combattue par l'Avocat Général Lagrange, ainsi qu'il le déclare lui-même dans ses conclusions à l'affaire n° 15-63 précitée. On ne trouve alors aucune explication logique à la soumission des Etats membres et des Institutions communautaires à l'obligation d'avoir à justifier d'un intérêt à intervenir dans le cadre de la CECA alors qu'ils en sont dispensés dans le cadre de la CEE et de la CEEA. Une révision des textes ou une évolution de la jurisprudence devrait apporter plus d'harmonie en la matière.

Cependant, les Etats membres et les Institutions de la CECA ne sont pas placés tout à fait sur le même plan que les personnes privées pour intervenir devant la Cour. Indépendamment du fait que ces dernières ne peuvent pas intervenir sur la base de l'article 41 du Statut CECA (désavantage qu'elles partagent d'ailleurs avec les Institutions de la Communauté), la faculté qu'ont les Etats membres et les Institutions de la Communauté d'invoquer l'intérêt général au respect de l'ordre...

considérée comme appartenant également aux personnes privées.

En définitive, les différences entre les régimes de l'intervention liées à la qualité de l'intervenant se ramènent à l'ouverture plus ou moins large ou plus ou moins facile de l'intervention. Et l'on constate à cet égard que le droit d'intervention des particuliers, individus ou personnes morales, est généralement plus limité que celui des autres personnes juridiques.

Devant la CIJ, les particuliers sont purement et simplement privés du droit d'intervention, comme ils le sont du droit d'action directe. Devant la Cour de Justice des Communautés européennes les particuliers peuvent bien intervenir, mais à la différence des Etats membres et des Institutions communautaires ils ne peuvent le faire dans tous les litiges soumis à la Cour. Par ailleurs, lorsqu'il leur est possible d'intervenir, la recevabilité de leur intervention est soumise à des règles plus restrictives, notamment en ce qui concerne l'obligation d'avoir à justifier d'un intérêt à intervenir et la nature de cet intérêt.

On ne peut s'empêcher de voir dans ces précautions dont est entourée l'intervention des particuliers devant les juridictions internationales la conséquence plus ou moins directe du fait qu'ils n'ont pas encore trouvé tout à fait leur place dans la justice internationale. Sans doute celle-ci ne les

ignore plus complètement aujourd'hui et il leur est possible de défendre personnellement leurs intérêts devant les juridictions internationales telles que la Cour de Justice des Communautés européennes ou les Tribunaux Administratifs de l'OIT et des Nations Unies. Mais même lorsque les portes leur sont ainsi ouvertes, cela ressemble plutôt à un entrebaillement. Leur droit d'intervention, tout autant que leur droit d'action directe, en porte évidemment la marque.

C H A P I T R E I I I

L'INTERVENTION

ET

LES CARACTERES DE L'ORGANE JURIDICTIONNEL

D'une juridiction internationale à l'autre, les différences peuvent être grandes quant à leur organisation, leur fonctionnement et leur compétence. L'Arbitrage est une juridiction généralement temporaire, à compétence facultative. La CIJ est également une juridiction à compétence, en principe, facultative, mais elle est permanente. L'un et l'autre ne sont ouverts, en règle générale, qu'aux Etats. Au contraire, la Cour de Justice des Communautés européennes est ouverte à la fois aux Etats membres, aux Institutions communautaires et aux particuliers, individus et personnes morales. Quant aux Tribunaux Administratifs internationaux, leur mission est de permettre aux fonctionnaires internationaux, et donc à des individus, de défendre leurs intérêts contre leur Administrations respectives. Cour de Justice des Communautés européennes et Tribunaux Administratifs internationaux sont des juridictions non seulement permanentes mais à compétence obligatoire.

Aussi n'est-il pas étonnant que l'intervention, tout en obéissant à des principes généraux, dépende, pour certaines de ses règles, des caractères propres de chaque organe juridique

tionnel qui l'accueille. Il en est ainsi pour la capacité d'intervenir et les conditions dans lesquelles l'intervention est admise à participer au procès.

Section I - L'accès à l'organe juridictionnel et la capacité d'intervenir

Aux termes du Règlement du TA.OIT, toute personne ayant accès au Tribunal peut demander à intervenir dans une affaire (art. 12, al. 2) et selon le Règlement du TA.NU, toute personne à qui le Tribunal est ouvert peut demander à intervenir dans une affaire en cours (art. 19, al. 1). Par conséquent, la capacité d'intervenir devant ces deux tribunaux n'appartient qu'aux personnes qui y ont respectivement accès. Autrement dit, la capacité d'ester en justice apparaît ici comme une condition de l'intervention.

En matière d'Arbitrage international, en accordant le droit d'intervention aux tiers, les Parties consentent, par cela même, à ce qu'ils puissent éventuellement accéder au tribunal arbitral. On peut donc considérer que là, au contraire, l'intervention permet l'accès à l'organe juridictionnel.

Q'en est-il devant la CIJ et la Cour de justice des communautés européennes.

§ I - L'accès à la CIJ et la capacité d'intervenir

L'article 34, § I du Statut de la CIJ stipule que "seuls les Etats peuvent se présenter devant la Cour". Cependant un certain droit d'accès à la Cour a été ^{ménagé} au profit des Organisations Internationales et même au profit des individus (I).

C'est ainsi que l'article 34 du Statut non seulement permet aux Organisations Internationales publiques de fournir à la Cour, soit à la demande de celle-ci, soit de leur propre initiative, "des renseignements relatifs aux affaires portées devant elle " (art. 34, § 2), mais les autorise aussi à soumettre à la Cour des observations écrites lorsque "l'interprétation de leur acte constitutif ou l'interprétation d'une convention internationale adoptée en vertu de cet ^{acte} est mise en question dans une affaire soumise à la Cour" (art. 34, § 3)-

En outre, la Cour est ouverte aux Organisations Internationales publiques en matière d'avis consultatifs. En vertu de l'article 96 de la Charte des Nations Unies; l'Assemblée Générale, le Conseil de Sécurité, les organes de l'Organisation et les Institutions Spécialisées autorisées par l'Assemblée peuvent demander à la Cour un avis consultatif sur toute question juridique. En cette manière, la Cour peut au-

(I) Voir notamment, Pinto, op. cit. n° 6 et suiv.

toriser toute Organisation Internationale, susceptible de lui fournir des renseignements sur la question qui lui est soumise, de déposer des exposés écrits ou oraux (art. 66, § 2 du Statut).

Enfin, les Organisations Internationales peuvent saisir la Cour en matière d'avis consultatifs ayant force obligatoire", procédure instituée par les conventions sur les privilèges et immunités des Nations Unies (13 février 1946, art. III; Section 30) et des Institutions Spécialisées (21 novembre 1947, art. IX, Section 32). En cas de litige relatif à l'application de ces conventions entre l'ONU ou une Institution Spécialisée et un Etat membre, l'Organisation intéressée peut demander un avis consultatif à la Cour. L'avis ainsi donné sera "décisore" pour les Parties.

Dans certain cas, très particuliers il est vrai, la Cour est ouverte même aux individus. Par exemple, les fonctionnaires du Greffe de la CIJ peuvent soumettre à celle-ci leurs différends avec le Greffier (art. 17 du Statut du Personnel du Greffe). Les fonctionnaires des Institutions Spécialisées et de l'ONU ne peuvent soumettre à la Cour leurs litiges avec leurs Organisations respectives que d'une manière indirecte (I).

Mais cette possibilité pour les Organisations Internationales et les individus d'avoir accès à la Cour dans certains cas déterminés ne leur donne pas la capacité d'intervenir

(I) Cf. Mme Bastid, "Cours de Droit int. public", 1964-66, p. 903 et Pinto, op. cit. n° 42

en vertu des articles 62 et 63 du Statut de la Cour. L'intervention aux termes de ces deux articles est réservée aux Etats seuls.

Selon M. Pinto, l'article 34 § 2 et 3 du Statut de la Cour, en ouvrant aux Organisations Internationales l'accès à la Cour, "est parallèle aux dispositions du Statut relatives à l'intervention des Etats (art. 62 et 63). Toutefois, remarque-t-il, lorsque l'Organisation intervient à l'occasion de l'interprétation de son acte constitutif ou d'une convention internationale adoptée en vertu de cet acte, l'article 34 § 3 n'a pas prévu expressément, comme l'article 63 § 2, que l'interprétation contenue dans la sentence serait obligatoire pour l'Organisation. Mais il n'est pas douteux qu'une interprétation donnée dans ces conditions par la Cour lie l'Organisation Internationale intéressée" (I).

En réalité, l'accès à la Cour des Organisations Internationales en vertu de l'article 34 § 2 et 3, ou même de l'article 66 du Statut, ne constitue pas une véritable intervention. "L'intervention" au sens strict du terme - au sens technique du terme pourrait-on dire - est en effet soumise à des conditions de fond, de forme et de délai et obéit à des règles de procédure bien définies dans les articles 62 et 63 du Statut et les articles correspondants du Règlement dont

(I) Pinto, op. cit. n° II5

rien ne permet de dire qu'elles sont applicables lorsque les Organisations Internationales agissent devant la Cour sur la base des dispositions des articles 34 § 2 et 3 et 66. En ce sens, seuls les Etats peuvent intervenir devant la CIJ et il n'y a véritablement "intervention" que lorsqu'ils le font sur la base des articles 62 et 63 du Statut (I).

Mais tout Etat a-t-il la capacité d'intervenir dans un litige soumis à la CIJ ? Plus particulièrement, un Etat doit-il avoir la capacité d'ester en justice devant cette juridiction pour y intervenir, ou, au contraire, le droit d'intervention donne-t-il, par lui-même, à l'Etat qui peut s'en prévaloir l'accès à la Cour ? Ni le Statut, ni le Règlement,

(I) La Faculté qu'ont les Etats de soumettre à la Cour des renseignements par des exposés écrits ou oraux sur une question qui lui est soumise pour avis consultatif (art. 66, § 2 des Statuts) n'est pas non plus une véritable intervention.

En se fondant sur le refus de la CPJI d'admettre l'intervention de la Roumanie dans l'affaire consultative relative à l'acquisition de la nationalité polonaise (série A/B, n° 41, p.91), M. Hudson a soutenu qu'il ne peut s'agir d'une intervention au sens strict de ce mot dans une procédure consultative où il n'y a pas de parties ; dans une telle procédure, d'ailleurs, dit-il, il ne paraît pas nécessaire de recourir aux articles 62 et 63, étant donné que la Cour peut obtenir des renseignements de tout Etat disposé à les fournir".

Il notait toutefois que "l'opinion dissidente des 5 juges, à propos de l'admission de juges "ad hoc" dans l'affaire du régime douanier austro-allemand, parle d'une "intervention" de l'Allemagne sur la base de l'article 73 du Règlement" (Cf. Hudson, "La Cour Permanente de Justice Internationale", Traduction française 1936, p. 434 et note 75).

Par ailleurs, dans l'affaire consultative relative à l'interprétation des Traités de Paix avec la Bulgarie, la Hongrie et la Roumanie, la Transmission de la demande d'avis a été faite en application non seulement de l'article 66, § I du Statut de la CIJ mais aussi de l'article 63 § I du même Statut (Rec. 1950, pp. 68-69).

ni même la jurisprudence ne répondent à cette question. Elle ne se pose évidemment que pour les Etats qui ne sont pas parties au Statut et qui n'ont pas rempli les conditions spéciales exigées par la Résolution du Conseil de Sécurité du 15 octobre 1946 conformément à l'article 35, § 2 du Statut de la Cour.

En étudiant la "légitima persona" devant la CPIJ et la CIJ, M. Marten Bos a considéré les articles 62 et 63 comme conférant la capacité d'ester en justice devant la Cour au même titre que les articles 34 et 35 du Statut. "A côté de ces trois catégories de sujets du Droit International public ayant la capacité d'ester devant la CPIJ - Membres de la SDN, Etats mentionnés à l'Annexe au Pacte et Etats ayant déposé la déclaration visée par la Résolution du 17 mai 1922 (du Conseil de la SDN) - il y a encore, soutient-il, une quatrième catégorie formée par les Etats ayant "un intérêt d'ordre juridique" dans un différend soumis à la Cour ou ayant participé à une convention dont l'interprétation est en cause devant la Cour et qui, en vertu des articles 62 et 63 du Statut de la Cour, avaient le droit d'intervenir au procès...". En ce qui concerne les Etats qui ont la capacité d'ester en justice devant la CIJ, M. Bos distingue les Etats qui sont parties au Statut, ou qui ont rempli les conditions déterminées par la Résolution du Conseil de Sécurité du 15 octobre 1946 et,

"ensuite ..., comme devant la CPJI, la catégorie spéciale des Etats ayant le droit d'intervenir au procès. Les articles 62 et 63 leur conférant la capacité d'ester en justice, précise-t-il, ont passé du Statut de la CPJI à celui de la CIJ sans modifications" (1)

De même, selon Hambro, "les dispositions concernant l'intervention peuvent également élargir en fait le cercle des Etats qui sont admis à plaider devant la Cour" (2).

M. Rosenne exprime la même opinion, tout au moins en ce qui concerne l'article 63. Après avoir constaté que "ni le Statut, ni le Règlement de la Cour ne contiennent de stipulations expresses réglant le droit d'intervention "ratione personae" "et que" les articles 62 et 63 parlent tous deux simplement d'"Etats" et se trouvent ainsi dans une contradiction profonde avec l'article 66 (relatif aux avis consultatifs) qui parle de "tout Etat admis à ester en justice devant la Cour", cet auteur déclare en effet qu'"en pratique, quand l'interprétation d'une convention est en cause, le Greffier doit si nécessaire, s'informer auprès du Gouvernement ou de l'autorité dépositaire quels Etats sont parties à la Convention et leur transmettre la notification requise en vertu de l'article 63 du Statut - article qui est également

(1) Bos, op. cit. p. 144 et suiv.

(2) Hambro, "The Jurisdiction of the Inter. Court of Justice"

ADI, T. 76, p. 148

appliqué par analogie dans la procédure consultative. Cela étend apparemment la compétence générale "ratio personae" de la Cour (1).

Enfin, selon M. Dubisson, "il existe ... en vertu du Statut, un cas où un Etat peut se présenter devant la Cour sans souscrire à la déclaration prévue par l'article 35 (2) du Statut. Il s'agit, précise-t-il, de l'hypothèse visée par l'article 63 (I) du Statut qui concerne la procédure d'intervention. Un Etat peut en effet toujours intervenir devant la Cour, quand celle-ci est amenée à interpréter une convention à laquelle il est partie. Cette disposition du Statut ne semble exiger de l'Etat en question aucune condition particulière. Elle précise seulement que l'arrêt de la Cour sera considéré comme obligatoire à l'égard de la Partie intervenante" (2).

En somme, pour tous ces auteurs, la capacité d'ester en justice devant la CIJ ne serait pas une condition de l'intervention. Au contraire, celle-ci élargirait en fait l'accès à la Cour.

C'est une opinion exactement inverse que soutiennent les auteurs comme Farag et P. Bastid pour qui "tout Etat ne

(1) Rosenne, "The International Court of Justice", p. 335 et "The Law and practice of the International Court of Justice" p. 433.

(2) Dubisson, "La Cour Internationale de Justice", Paris 1964, p. 140, note 17.

peut pas intervenir, il faut encore qu'il soit capable d'ester en justice devant la Cour"(I).

Cette opinion nous paraît plus juste. Nous ne pensons pas, en effet, que les articles 62 et 63 du Statut de la Cour élargissent, par rapport à l'article 35, le cercle des Etats qui peuvent plaider devant la Cour. Certes, les deux articles ne parlent que d'"Etats", sans aucune autre précision, pouvant ainsi laisser penser que tout Etat peut intervenir devant la Cour. Mais il est à noter que l'article 34 n'est pas plus précis sur ce point. Il déclare simplement que "seuls les Etats ont qualité pour se présenter devant la Cour". La précision vient de l'article 35 aux termes duquel la Cour est ouverte, non pas à tout Etat, mais aux seuls Etats parties au Statut ou qui ont rempli les conditions exigées par le Conseil de Sécurité. Et il y a tout lieu de croire que ces précisions valent tout aussi bien pour les articles 62 et 63 que pour l'article 34 et qu'un Etat ne pourra se "présenter" devant la Cour, même pour l'intervention, que s'il est partie au Statut ou s'il a rempli les conditions spéciales posées dans la Résolution du Conseil de Sécurité du 15 octobre 1946. En d'autres termes, les articles 62 et 63 ne constituent pas, à notre avis, d'autres cas de compétence "ratione personae" de la Cour différents de ceux prévus à l'article 35 et s'ajoutant

(I) Farag, op. cit. p. 79 et P. Bastid, op. cit. p. 104.

à eux, mais, au contraire, se trouvent subordonnés à cet égard à l'article 35. C'est ce qui explique, semble-t-il que les articles 64, al. 4 et 66, al. 3 du Règlement de la Cour n'obligent le Greffier à transmettre la copie de la requête à fin d'intervention (intervention de l'article 62) ou la déclaration d'intervention (intervention de l'article 63) qu'aux **Membres des Nations Unies** et aux autres Etats admis à ester devant la Cour.

Dans son arrêt du 28 Juin 1923 relatif à l'intervention de la Pologne dans l'affaire "Wimbledon", la CPJI a déclaré que "lorsque le litige à résoudre a pour objet l'interprétation d'une convention internationale, tout Etat ayant participé à cette convention puise dans l'article 63 du Statut le droit d'intervenir au procès dont d'autres ont pris l'initiative ..." (I).

Doit-on en conclure que la CPJI admettait ainsi que tout Etat ayant participé à une convention dont l'interprétation fait l'objet du litige qui lui est soumis a la capacité d'intervenir dans ce litige, même s'il n'a pas la capacité d'ester en justice ? Nous ne le pensons pas. Car il importe de faire la distinction entre le droit d'intervention dont parle la Cour dans cet ~~arrêt~~ et l'exercice du droit d'intervention. Il nous semble que si tout Etat partie à une conven-

(I) CPJI, Série A, n° I, p. 12.

tion dont l'interprétation est en cause devant la Cour possède par cela même le droit d'y intervenir, aucun Etat ne peut exercer ce droit, tout comme l'intervention de l'article 62, s'il n'a pas la capacité d'ester en justice, si la Cour ne lui est pas ouverte soit en tant que partie au Statut, soit parce qu'il a rempli les conditions exigées par la Résolution du Conseil de Sécurité conformément à l'article 35.

Dans la pratique, en ce qui concerne la notification prévue à l'article 63, des transmissions ont été faites à des Etats qui, tout en étant parties à la convention dont l'interprétation est en cause devant la Cour, n'avaient pas la capacité d'ester en justice. Dans l'affaire des Nationaux français en Egypte, des notifications en vertu de l'article 63 ont été faites aux Parties à la Convention de Montreux du 8 mai 1937, parmi lesquelles l'Espagne, l'Italie et le Portugal, qui n'avaient pas la capacité d'ester en justice devant la Cour. Une notification semblable a été même faite au Pakistan, bien que ce pays n'existât pas encore en tant qu'Etat (I). La demande d'avis consultatif de l'Assemblée Générale des Nations Unies sur les réserves à la Convention pour la prévention et la repression du crime de génocide a été communiquée en application de l'article 63 à l'Albanie, la Bulgarie, le Cambodge, Ceylan, la Finlande, la Hongrie, l'Irlande,

(I) CIJ, Mémoires, 1951, 1951, p. 16

l'Italie, la Yougoslavie, le Laos, Monaco, le Portugal, la Roumanie et le Vietnam qui avaient été invités à adhérer à la Convention en vertu de son article II, mais qui n'étaient pas admis à ester en justice devant la Cour (1). Dans l'affaire consultative concernant l'interprétation des Traités de Paix, la même communication a été faite à la Bulgarie, la Hongrie et la Roumanie en tant que parties aux Traités, alors qu'ils n'avaient pas la capacité d'ester en justice (2). L'Italie, l'Espagne et le Portugal, parties à l'Acte d'Algésiras du 7 avril 1906, ont reçu la notification prévue à l'article 63, dans l'affaire des ressortissants américains au Maroc, bien qu'ils ne fussent pas parties au Statut de la Cour (3)

Mais cette pratique ne peut être concluante pour la question qui nous occupe, ni dans un sens, ni dans l'autre, la communication du Greffe de la Cour en vertu de l'article - 63 n'ayant qu'un caractère administratif (4) Et si elle a été considérée par le Greffier de la CPJI comme une sorte d'attestation que, dans le cas des Etats qui la reçoivent, les conditions de l'intervention "sont effectivement et notoirement remplies" (5) il ne peut s'agir que des conditions constituti-

(1) CIJ, Mémoires, 1951, p. 301 - (2) CIJ, Mémoires, 1950, p. 243

(3) Par contre, l'Allemagne, le Maroc et l'Autriche-Hongrie, également parties à l'Acte d'Algésiras, mais non parties au Statut de la Cour n'ont pas reçu de communication. On peut penser que ce n'est pas pour cette dernière raison, mais parce que, entre temps, l'Allemagne était devenue un Etat divisé, le Maroc un protectorat français et l'Autriche-Hongrie n'existait plus en tant que telle - voir CIJ, Mémoires, 1952, vol. II, pp. 407-

(5) Ibid. pp. 2431 et 2432.

ves du droit d'intervention (interprétation d'une convention par la Cour, participation des Etats avertis à cette convention). Les Etats dont l'existence du droit d'intervention a été attestée par une notification en vertu de l'article 63 et qui désirent exercer ce droit, doivent, s'ils ne sont pas parties au Statut, remplir les conditions fixées par la Résolution du Conseil de Sécurité pour se présenter devant la Cour, comme d'ailleurs les conditions de forme et de délai exigées par le Règlement de la Cour (art? 66).

De l'avis de M. Pinto, l'intervention étant ouverte aux Etats par les articles 62 et 63 du Statut sans autre qualification, "un Etat non partie au Statut ou qui n'a pas rempli les conditions spéciales exigées par l'article 35, §2 du Statut et la Résolution du Conseil de Sécurité du 15 octobre 1946 pour introduire une action devant la Cour est donc recevable à intervenir. Mais, ajoute-t-il, il doit accepter comme obligatoire la décision de la Cour relative à l'intérêt en litige ou l'interprétation de la Convention donnée par l'arrêt (cf. art. 63, § 2 du Statut) (I) or il s'agit là précisément de l'une des conditions fixées par la Résolution du Conseil de Sécurité prise en application de l'article 35, § 2 pour que les Etats non parties au Statut puissent avoir accès à la Cour, les autres conditions étant l'acceptation de la juridiction de la

(I) Pinto, *op. cit.* p. 23, n° II2.

Cour conformément à la Charte des Nations Unies, au Statut et au Règlement de la Cour et l'acceptation des obligations de Membre des Nations Unies conformément à l'article 94 de la Charte relatif à l'exécution des décisions de la Cour.

Après avoir estimé que la communication par le Greffier de la notification de l'article 63 aux Etats parties à une convention dont l'interprétation est en cause devant la Cour "étend apparemment la compétence générale "ratione personae" de la Cour", M. Rosenne observe qu'"en l'absence de jurisprudence, il n'est pas possible de dire si les Etats non parties au Statut doivent accepter la juridiction de la Cour avant que leur intervention puisse être admise" (I). Mais le même auteur écrit d'autre part :

"La capacité à être partie aux affaires contentieuses devant la Cour Internationale, c'est-à-dire la capacité d'être partie au procès initial, à y être défendeur et généralement à apparaître devant la Cour, n'est réservée qu'aux Etats (au sens où le terme est compris dans le contexte des Nations Unies). La qualité d'Etat elle-même doit être complétée par des conditions de forme, telles que la qualité de Membre des Nations Unies, la participation au Statut sans être Membre des Nations ou toute autre acceptation "ad hoc" du Statut et des

(I) Rosenne, "The Int. Court of Justice", 1957, p. 336
et "The Law and practice of the Int. Court of Justice"
1965, p. 433.

obligations additionnelles dans les termes indiqués par le Conseil de Sécurité. Seuls les Etats ayant rempli ces conditions formelles ont accès à la Cour, comme demandeurs ou comme parties intervenantes et le défendeur n'est pas qualifié au même titre, la Cour ne pourra pas exercer sa juridiction sur lui"(1).

On ne peut admettre plus nettement que pour intervenir devant la Cour, les Etats non parties au Statut doivent se soumettre aux conditions fixées par la Résolution prise par le Conseil de Sécurité en application de l'article 35, § 2 du Statut, tout comme les Parties principales en litige. Ce qui revient à dire qu'ils doivent avoir la capacité d'ester en justice devant la Cour.

Toutefois, la pratique révèle une absence totale de formalisme en la matière. Cela apparaît notamment dans l'affaire du Détroit de Corfou (1948) où l'Albanie qui n'était pas partie au Statut de la CIJ n'a fait aucune déclaration **conforme** conforme à la Résolution du Conseil de Sécurité du 15 Octobre 1946. En l'espèce, une Résolution du même Conseil du 9 Avril 1947 avait recommandé aux deux Parties en litige, l'Albanie et le Royaume-Uni, ^{de soumettre leur différend à la Cour.} A la suite ~~de l'arrêt~~ ^{rejetant l'exception préliminaire d'incompétence} qui a été soulevée par l'Albanie, celle-ci fit savoir **qui une note qu'elle**

(1) Rosenne, "The Law and practice of the Int. Court of Justice", p. 268.

acceptait de comparaître devant la Cour (1) et devait conclure plus tard un compromis avec la Grande Bretagne le 25 mars 1948. Dans une ordonnance du 31 Juillet 1947, le Président de la Cour déclara que " eu égard à la Résolution du Conseil de Sécurité (du 9 Avril 1947) ladite note du Gouvernement albanais peut être considérée comme constituant le document mentionné à l'article 36 du Règlement de la Cour"(2). Ce qui a permis à M. Rosenne de dire que la Résolution du Conseil de Sécurité du 15 Octobre 1946 n'est pas le seul instrument sur la base duquel le Conseil de Sécurité peut autoriser les Etats non parties au Statut de comparaître devant la Cour (3).

" Cette attitude de la Cour Internationale, note M. Shihata, est sans aucun doute le résultat d'un exercice libéral de son pouvoir de déterminer sa compétence "ratione personae" (4).

Il a été même soutenu que " le juge international peut présumer la "legitima persona" des Parties si les allé-

(1) CIJ, Mémoires, 1940, p.25

(2) CIJ, Rc. 1947-48 pp.4-5

(3) Rosenne, "The International Court of Justice", p.238-239

(4) Shihata, "The power of the International Court of Justice to determine its own jurisdiction", p.91

gués du demandeur ne témoignent pas du contraire et que l'absence de celle-ci n'est pas invoquée par le défendeur, ni déjà connue du juge"(1).

§ 2 - L'accès à la Cour de Justice des Communautés européennes et la capacité d'intervenir.

Les articles 37 du Statut CEE et 38 du Statut CEEA donnent le droit d'intervention aux Etats membres, aux Institutions communautaires, ainsi qu'à "toute personne justifiant d'un intérêt à la solution d'un litige soumis à la Cour". Or les Traités CEE et CEEA ouvrent l'accès à la Cour à toutes personnes physiques et morales intéressées, sans aucune restriction. La question ne se pose donc pas de savoir si l'intervention exige ou non la capacité d'ester en justice puisque toute "personne" intervenante a cette faculté en tant que "personne physique" ou "morale".

Dans le cadre de la CECA, la Cour de Justice est plus ou moins largement ouverte aux personnes privées suivant qu'il s'agit du contentieux de pleine juridiction ou du contentieux de l'annulation. Dans le premier cas, toute victime a accès à la Cour, "sans qu'il y ait à se préoccuper, ainsi que le note M. Jeantet, de la question de savoir si la victime est ou non un "ressortissant" de la Communauté, ni même de savoir si elle

(1) Bos, op.cit. p.275

est un ressortissant de l'un des six Etats. Dans ce cas, la justice est accessible à tous, le dommage, l'intérêt et la personnalité juridique sont les seules conditions de la qualité de justiciable" (1). Dès lors, "les personnes physiques et morales justifiant d'un intérêt à la solution d'un litige soumis à la Cour", à qui l'article 34 du Statut CECA accorde le droit l'intervention ont, ici encore, la capacité d'ester en justice en tant que telles.

Par contre, lorsqu'il s'agit du contentieux de l'annulation, le Traité CECA n'ouvre la Cour, en principe, qu'aux seules personnes ayant la qualité de " ressortissant" de la CECA. "Cette règle est fondée sur l'idée que seuls ceux sont soumis à la juridiction des institutions communautaires qui/peuvent être éventuellement visés par les décisions de ces institutions" (2). C'est ainsi qu'au termes de l'article 33 du Traité CECA, le recours en annulation ne peut être formé, en dehors des Etats membres, du Conseil et de la Haute Autorité (art.33 § 1 ; art. 35, § 1 et art. 38 § 1); que par "les entreprises et associations visées à l'article 48".

Les entreprises dont il s'agit sont, suivant la définition de l'article 80 du Traité, d'une part, "celles qui exercent une activité de production dans le domaine du charbon

(1) Jeantet, "Les intérêts privés devant la Cour de la CECA, RDP, 1953, p. 690.

(2) Jeantet " Les Communautés européennes....", JCDIP, Fasc.

et de l'acier à l'intérieur des territoires visés à l'article 79, alinéa 1er (territoires européens des six Etats membres et territoires dont un Etat membre assume les relations extérieures) et d'autre part, mais seulement en ce qui concerne le recours en annulation contre les décisions ou recommandations relatives aux ententes ou concentrations jugées illicites par la Haute Autorité (art. 65 et 66 du Traité), les entreprises ou organismes "qui exercent habituellement une activité de distribution autre que la vente - du charbon et de l'acier - aux consommateurs domestiques ou à l'artisanat". Quant aux "associations visées à l'article 48", ce sont les associations d'entreprises "qualifiées", c'est-à-dire les entreprises définies à l'article 80.

Cependant, en vertu de l'article 63, § 2, l'acheteur complice de violation des décisions ou recommandations de la Haute Autorité en matière de prix, peut se pourvoir devant la Cour contre la sanction de la Haute Autorité qui le frappe indirectement en limitant ou supprimant temporairement le droit pour les producteurs de contracter avec lui. D'autre part, en cas de décisions prohibant une concentration jugée illicite par la Haute Autorité, l'article 66, § 5, al. 2 permet à "toute personne directement intéressée" de former contre cette décision un recours dans les conditions prévues à l'article 33 pour le recours général en annulation.

Le recours en annulation peut donc ^{être} formé aussi par des personnes autres que les entreprises et associations d'entreprises, notamment par des individus (1). Il reste, ouvre plus restrictivement ce recours que les Traités malgré tout, que le traité CECA // soit par l'exigence d'une ^{de Rome} qualité spéciale des requérants, soit par la limitation des cas dans lesquels le recours est possible.

En revanche, tout comme dans le plein contentieux, "toutes personnes physiques et morales" peuvent intervenir en annulation si elles justifient d'un intérêt au litige. C'est dire que même les personnes qui n'ont pas accès à la Cour par voie d'action directe en annulation peuvent intervenir dans ce contentieux.

Le Traité CECA ne permet pas à l'Assemblée d'intenter un recours en annulation contre une décision ou recommandation de la Haute Autorité ou une délibération du Conseil, alors que la Haute Autorité (mais non le Conseil) peut demander l'annulation d'une délibération de l'Assemblée (art. 38 du Traité). Certains auteurs ont déploré cet état de chose (Cf.A. Antoine, "La Cour de Justice de la CECA", p. 230). On peut se demander si l'Assemblée ne pourrait pas contourner cette interdiction en intervenant en tant que personne morale, sur la base de l'article 34 du Statut CECA, dans un recours en

(1) Cf. Valentine, "The court of justice of the European Coal and Steel Community", p. 63 -Voir aussi Jeantet, JCDI, Fasc. 161 C HIC, pp.6 et suiv. et RDP, 1953, p. 690 et suiv.

annulation où elle aurait un intérêt en cause (1).

Dans les affaires jointes n°s 3 à 18/58 et 26.58 relatives à un recours en annulation de certaines dispositions des décisions de la Haute Autorité du 9 février 1958 concernant les tarifs spéciaux applicables aux transports ferroviaires, les intervenants étaient des Länder allemands; Ces Länder ne sont ni des Etats membres, ni des Institutions de la Communauté, ni des entreprises, ni des associations d'entreprises. Il ne s'agissait pas non plus d'une décision prohibant une concentration, contre laquelle, en vertu de l'article 66, § 5, al. 2, toute personne directement intéressée pouvait former un recours en annulation. Ils n'avaient donc pas, en l'espèce, accès à la Cour par voie de recours direct en annulation. Ils ont été pourtant admis à intervenir en tant que personnes morales (2).

De même, la Cour a admis l'intervention du propriétaire d'une entreprise de transport néerlandaise dans un litige qui opposait le Gouvernement du Royaume des Pays-Bas à la Haute Autorité, bien que l'entreprise fût une entreprise étrangère à la Communauté (3).

(1) Cf. Richemont, op. cit. p.306 et Antoine, op. cit. p.230

(2) Décision des 17 mars, 17 et 23 avril, 5 et 11 mai 1959, Rec. VI, p.398.

(3) Aff. 25/59, arrêt du 15 Juillet 1960, Rec.VI, p.723.

Ainsi, en matière d'annulation dans le cadre de la CECA, l'intervention, loin d'exiger la capacité d'ester en justice, élargit au contraire l'accès à la Cour de Justice des Communautés européennes. Il y a là une sorte de compensation de l'ouverture trop étroite du recours direct en annulation dans ce cadre.

En dehors de ce cas, et si l'on met à part celui, très particulier, de l'Arbitrage, la capacité d'intervenir devant une juridiction internationale reste liée à la capacité d'ester en justice devant cette juridiction. A cela^{il} n'y a rien d'étonnant étant donné que l'intervention est une action en justice.

Cette règle n'a cependant qu'une portée limitée devant une juridiction assez largement ouverte telle que la Cour de Justice des Communautés européennes. Il est par contre regrettable qu'elle soit applicable devant la Cour Internationale de Justice qui n'est accessible, en règle générale, qu'aux Etats. L'intervention aurait pu être, en effet, un moyen notamment pour les particuliers, d'accéder à cette juridiction plus qu'il ne leur est actuellement permis.

Section 11 - l'admission de l'intervenant au procès.

L'intervenant n'est admis à participer au procès que lorsqu'il est établi que les conditions requises pour intervenir ont été satisfaites. Il appartient au juge de le vérifier avant de décider si oui ou non l'intervenant peut se joindre aux parties primitives. Mais au cas où celles-ci ont des observations à faire à ce sujet, le juge ne prendra sa décision qu'après les avoir entendues.

Le pouvoir d'appréciation de l'un et le droit pour les autres de présenter des observations s'exercent différemment suivant que l'invention se produit dans l'Arbitrage ou devant une juridiction institutionnalisée. Dans le premier cas, ils porteront à la fois la marque du caractère temporaire de l'organe juridictionnel et celle du caractère facultative de sa juridiction. Dans le second cas, il dépendront uniquement du caractère institutionnel de l'organe juridictionnel, même lorsqu'il s'agit d'une juridiction à compétence facultative comme la CIJ.

§ 1 - L'admission de l'intervenant au procès dans
l'Arbitrage

A - Le pouvoir d'appréciation de l'arbitre -

La réglementation de l'intervention est presque

inexistante dans les textes qui régissent l'Arbitrage, juridiction temporaire et occasionnelle. Il n'y est fait mention ni des conditions de forme et de délai, ni même de la procédure. Tout au plus, certains textes précisent-ils que le "Tribunal décide" ou, s'agissant de l'intervention à propos de l'interprétation d'une convention à laquelle ont participé les tiers intervenants, que "l'interprétation contenue dans la sentence est également obligatoire à leur égard".

Il en résulte qu'un large pouvoir est laissé à l'arbitre pour apprécier, en particulier, si les conditions requises pour admettre l'intervenant à participer au procès sont remplies ou non. Ce pouvoir dépasse en fait la simple appréciation. Dans la mesure où les conditions requises pour intervenir ont été passées sous silence dans les textes, il appartient en effet à l'arbitre de les déterminer au moment où il est saisi d'une demande en intervention et d'exercer ainsi un véritable pouvoir réglementaire. A cet égard, il pourra s'inspirer des principes en vigueur dans le Droit interne. Mais il pourra tout aussi bien les écarter, du moins ceux d'entre eux qu'il estimera inapplicables au cas d'espèces.

La question qui se pose alors est de savoir si l'arbitre peut permettre à l'intervenant de participer au procès aux seules conditions qu'il a lui-même fixées, sans qu'il soit besoin d'avoir le consentement des Parties qui ont porté le litige devant lui.

B - Le consentement des Parties à la participation de l'intervenant au procès.

En dehors de l'article 16 du projet de 1875 de l'Institut de Droit International, projet qui n'a d'ailleurs été adopté par aucune Puissance, les Textes ne font pas expressément du consentement des Parties à l'arbitrage une condition de l'admission de l'intervenant au procès.

Dans l'affaire du guano, le Tribunal arbitral franco-chilien a considéré que l'existence d'un intérêt au litige est ~~une~~ cause suffisante de recevabilité de l'intervention.

" Attendu, déclarait le Tribunal, que les règles ordinaires relatives à l'intervention en matière d'Arbitrage international d'après lesquelles " l'intervention spontanée d'un tiers n'est admissible qu'avec le consentement des parties qui ont conclu le compromis (Règlement proposé par l'Institut de Droit International, art. 16 ; Mérignhac, Traité d'Arbitrage international, § 268), indépendamment du fait qu'elles n'ont été acceptées par aucun Etat et n'ont, en conséquence, aucun caractère obligatoire pour le Tribunal de céans, sont sans application en l'espèce ; qu'en effet ces règles ont prévu le cas le plus fréquent, où les parties qui conviennent de soumettre un litige aux Arbitres sont en même temps celles entre lesquelles la contestation est née, tandis que le Tribunal Arbitral franco-chilien a été institué par le Chili, la France et la Grande

Bretagne, avec l'adhésion du Pérou, pour permettre à des tiers, savoir aux créanciers du Pérou garantis par le guano, de faire valoir leurs prétentions respectives aux sommes déposées ou à déposer par le Chili".

Après avoir observé qu'il n'existe pas de principes généraux absolus en matière d'intervention et que si certaines lois de procédure subordonnent la recevabilité de l'intervention à la justification d'un intérêt juridique à la solution du litige, d'autres considèrent l'existence d'un intérêt matériel de fait ou même d'un intérêt purement moral comme une cause suffisante de recevabilité, le Tribunal conclut :

"Qu'a ce point de vue la Société Générale justifie d'un intérêt incontestable à l'issue du procès soutenu par Dreyfus Frères et Compagnie :... qu'ainsi le Tribunal n'avait aucune raison de prononcer l'éconduction d'instance de la Société Générale" (1).

Le Tribunal avait donc fondé son jugement sur la distinction entre le cas où les Etats qui conviennent de soumettre un litige aux arbitres sont en même temps ceux entre lesquels la contestation est née - c'est-à-dire en fait l'Arbitrage international proprement dit - et le cas d'espèce où le Tribunal arbitral a été institué pour permettre à des particuliers de faire valoir leurs prétentions. Et s'il a estimé qu'un intérêt,

(1) Cf. Descamps et Renault, op.cit. 1901, p.364

même matériel est une cause suffisante de recevabilité de l'intervention dans ce dernier cas, sans qu'il soit besoin d'obtenir le consentement des parties, il ne semble pas avoir exclu qu'un tel consentement puisse être nécessaire dans le premier cas.

Dans leur étude consacrée au litige qui a opposé le Pérou et la Bolivie et soumise à l'arbitrage du Gouvernement argentin L. Renault, A. de Lapradelle et N. Politis ont soutenu que l'intervention du Brésil en l'espèce ne pouvait pas être recevable sans le consentement des deux Parties et de l'Arbitre. Les trois auteurs considéraient que " de même que le Pérou à un droit acquis à voir l'arbitre statuer sur la totalité de la contestation, de même il a un droit acquis à ne plaider, dans ce litige, que contre la Bolivie". L'intervention d'un Etat tiers dans l'instance (sans le consentement des parties), estimaient-ils, porterait atteinte à ce droit de l'arbitre qui n'a accepté sa mission de juger que dans les rapports des signataires du compromis (1).

C'est un point de vue semblable qui a été défendu par Mérignhac "Nous estimons, écrit-il,....., conformément à la doctrine de l'Institut (de Droit International), que l'intervention ne doit être permise qu'avec l'adhésion des deux

(1) L. Renault, A. de Lapradelle et N. Politis, RGDIP, 1906, p.314 et suiv.

parties. Les arbitres en effet ne peuvent statuer que sur les prétentions qui leur sont déférées par le compromis ou par un accord postérieur. C'est la volonté seule des parties qui crée le contrat d'où ils tirent leur mandat; et le consentement de celles-ci est indispensable pour que ce contrat puisse être modifié. En dérogeant à la lettre du compromis et en permettant à un tiers de s'immiscer dans la cause sans l'assentiment préalable des litigants, les arbitres commettraient donc un excès de pouvoir de nature, le cas échéant, à entraîner la nullité de la sentence "(1).

Cela ne semble pas faire de doute lorsque le compromis ne prévoit pas l'intervention. Mais lorsque, au contraire, le compromis prévoit expressément l'intervention, on doit considérer que les parties ont consenti, par cela même, à ce que le tiers intervenant puisse participer au procès à certaines conditions. Et dans la mesure où les arbitres estiment que ces conditions ont été satisfaites par l'intervenant, ils peuvent l'admettre au procès sans qu'il soit besoin d'obtenir un consentement "ad hoc" des parties. Il ne pourrait s'agir dans ce cas de dérogation à la lettre du compromis et par suite d'excès de pouvoir de la part de l'arbitre. Et qui plus est, les parties ne pourraient pas s'opposer à l'admission au procès d'un tiers qui aurait rempli, aux yeux des arbitres, les condi-

(1) Mérignhac, op. cit. p.268. Voir aussi Renault, Lapradelle et Politis, op. cit. p.322, Descamps et Renault, op. cit. 11, p.636, note 1 et p. 638 et Simpson et Fox, op. cit.pp. 185.186.

tions requises pour intervenir, car, sinon, elles enlèveraient toute portée pratique à une disposition qu'elles ont pourtant volontairement insérée dans leur compromis.

§ 2 - l'admission de l'intervenant au procès
devant les juridictions institutionnalisées.

Si le caractère temporaire de l'Arbitrage s'accommode fort bien avec l'absence de détails dans la fixation des règles qui le régissent, on conçoit difficilement une juridiction permanente sans textes déterminant d'une manière précise et durable son organisation, sa compétence et la procédure à suivre devant elle. Bien souvent d'ailleurs, une telle juridiction sera dotée, à cet effet, à la fois d'un Statut et d'un Règlement de procédure.

L'intervention, lorsqu'elle est prévue, en tire le bénéfice d'une réglementation autrement plus détaillée que dans l'Arbitrage.

Chacune des deux interventions possibles devant la CIJ fait l'objet d'un article du Statut, l'article 62 et l'article 63. Ils sont complétés dans le Règlement respectivement par les articles 64 et 65 comprenant en tout 9 paragraphes et par l'article 66 qui compte 5 paragraphes.

Devant la Cour de Justice des Communautés européennes, l'intervention est réglementée par les articles 37 du Statut,

CEE, 38 du Statut CEEA, 34, 41 et 42 du Statut CECA, complétés par un seul et même article 93 du Règlement unique de la Cour, mais qui est long de 5 paragraphes.

Le Règlement du TA.OIT y consacre un article 12 également de 5 paragraphes et le Statut et le Règlement du TA. NU 4 articles (art. 6 § 2, d, du Statut, 19,20 et 21 du Règlement) auxquels il faut ajouter une annexe qui définit le modèle de la demande en intervention.

Ces dispositions fixent non seulement les conditions de fond de l'intervention (personnes pouvant intervenir - justification d'un intérêt en cause), mais aussi, et parfois avec beaucoup de précision, les conditions de forme et de délai et la procédure.

Le pouvoir du juge en la matière en est forcément d'autant plus limité, ainsi que les droits des parties principales. Et même si l'organe juridictionnel est saisi par un compromis, celles-ci devront se conformer aux règles fixées par les textes sans pouvoir y déroger en aucun cas, encore moins exclure la possibilité de l'intervention (1).

(1) Cf. Andrassy, op.cit. p. 178 -
Cependant, selon Hudson, "on peut éprouver quelques doute à cet égard lorsque le compromis demande une décision "ex ae quo et bono " (Cf. Hudson op. cit. p.438 note 78).

A - Le pouvoir d'appréciation du juge -

Les conditions requises pour intervenir devant une juridiction institutionnalisée étant déterminées par des dispositions expresses, le pouvoir du juge en ce qui concerne l'admission de l'intervenant au procès se ramène à vérifier si ces conditions ont été satisfaites ou non.

Ce pouvoir n'est certainement pas négligeable. En général, les textes laissent un large pouvoir au juge quant à l'appréciation de l'intérêt suffisant pour intervenir. Il lui appartient aussi, en vertu de dispositions générales, de décider si les irrégularités de forme et de délai doivent entraîner ou non l'irrecevabilité formelle de l'intervention (art.37 al. 4 du Règlement de la CIJ ; art. 38, al. 7 du Règlement de la Cour de Justice des Communautés européennes, art. 10 du Règlement du TA.NU). Enfin, c'est au juge que revient la décision finale d'admission ou de rejet de l'intervention.

Mais peut-il refuser d'admettre l'intervenant au procès même dans le cas où celui-ci a rempli toutes les conditions requises ?

Certains l'ont soutenu, s'agissant de l'intervention devant la CIJ (CPJI), en se fondant notamment sur l'emploi de deux expressions différentes dans les articles 62 et 63 du Statut de la Cour. L'article 62 parle en effet d'"une requête à fin d'intervention" alors que l'article 63 parle d'un "droit

d'intervention au procès". Et pour Beichman, "cette différence semble indiquer que, même lorsqu'un Etat désirent intervenir a rempli les conditions mentionnées à l'article 62, il n'existe pas pour lui de véritable droit d'intervention ; d'autres conditions peuvent être ajoutées par la Cour qui, seule décide" (1). De même, Anzilotti a soutenu que "le seul droit conféré aux Etats par l'article 62 est le droit d'adresser à la Cour une requête à fin d'intervention" (2). Et selon Hudson, "peut-être la Cour est-elle en droit de rejeter la demande, même si l'existence d'un intérêt de cet ordre (l'intérêt d'ordre juridique) est établie" (2). M. G. Fitzmaurice est plus catégorique. Après avoir distingué "une intervention par autorisation de la Cour" fondée sur l'article 62 d'une intervention en tant que droit" fondée sur l'article 63, il écrit : "Puisque l'intervention en vertu de l'article 62 n'est pas un droit, il doit s'ensuivre que la Cour exerce un pouvoir quasi-discrétionnaire à son endroit et n'est absolument pas obligée d'admettre la requête (en intervention), même si les conditions nécessaires sont réunies, ou alors, il n'y aurait pas de différence appréciable à cet égard entre l'article 62 et l'article 63" (4).

Il est vrai que dans le cas de l'intervention de

(1) CPJI, Actes et Documents, Série D, n° 2, p. 95-

(2) CPJI, Actes et Documents, Série D, n° 2, p. 90-

(3) Hudson, op. cit. p. 431-

(4) Fitzmaurice, "The law and procedure of the Int. Court of justice", BYB, 1958, p. 127.

l'article 63, la Cour n'a pas à vérifier si l'intervenant justifie ou non d'un intérêt suffisant pour intervenir, l'article 63 établissant à cet égard une présomption légale " juris et de jure " en faveur de l'Etat intervenant partie à la convention dont l'interprétation est en cause devant la Cour. Alors que l'intervention de l'article 62 n'est admise par la Cour que si l'existence de l'intérêt d'ordre juridique allégué par l'Etat intervenant lui-même paraît suffisamment justifiée (1).

Cependant, le droit d'intervention d'un Etat en vertu de l'article 63 n'existe que lorsqu'il s'agit de l'interprétation d'une convention devant la Cour et que cet Etat est partie à cette convention. S'il y a contestation ou doute sur ces points, la Cour décide (art.66 § 2 du Règlement).

D'autre part, dans le cas de l'intervention de l'article 63 tout aussi bien que dans le cas de l'intervention de l'article 62, il appartient à la Cour de vérifier que les conditions de forme et de délai prévues par le Statut et le Règlement sont remplies par l'Etat intervenant et d'exiger, en outre, ainsi qu'elle l'a fait dans l'affaire Haya de la Torre à propos de l'intervention de Cuba, que l'intervention se produise au cours d'un procès actuellement en instance devant elle, sans que la question qui en fait l'objet soit déjà tranchée par un jugement et qu'elle soit en connexité directe avec

(1) CPJI, Série A, n° 1pp. 12-14.

l'objet du litige. L'Etat intervenant doit avoir aussi, nous l'avons vu, la capacité d'ester en justice devant la Cour.

Mais une fois toutes ces conditions satisfaites par l'Etat intervenant, il existe pour lui, à notre avis, un droit véritable de participer au procès, non seulement lorsqu'il s'agit d'une intervention en vertu de l'article 63, mais également lorsqu'il s'agit d'une intervention de l'article 62. Dans l'un comme dans l'autre cas, l'Etat intervenant possède un droit propre qu'il tient du Statut et du Règlement de la Cour (1). Et celle-ci ne saurait lui refuser de participer au procès sans violer ces textes, que son intervention soit fondée sur l'article 62 ou sur l'article 63.

En règle générale, lorsque l'intervention est prévue par des textes exprès, elle devient un droit que le juge ne peut refuser, à partir du moment où les conditions requises pour son exercice ont été remplies par l'intervenant. Le pouvoir du juge se limite, dans ce cas, à vérifier le bien fondé de l'intervention et c'est seulement si celle-ci lui paraît non fondée qu'il pourra la rejeter. On ne peut interpréter autrement nous semble-t-il, les formules " la Cour décide" (art. 62 du Statut et 66 al2 du Règlement de la CIJ) ou "la Cour statue" (art. 93, § 3 du Règlement de la Cour de Justice des Communautés européennes ; art. 12 § 4 du Règlement du TA.OIT).

(1) Voir aussi Salvioi, la jurisprudence de la Cour Permanente de justice Intern. " ADI, 1926, II, p. 13 Smyrniadis, op. cit. p. 30 et Parag, op.cit. pp. 11-112.

le juge n'est d'ailleurs pas seul à se prononcer sur la recevabilité de l'intervention. Les parties principales ont aussi leur mot à dire en la matière.

B - Le droit des parties de présenter des observations -

En effet, s'il appartient au juge la décision finale d'admettre ou de refuser la participation de l'intervenant au procès, selon que les conditions requises pour intervenir ont été satisfaites ou non, les parties principales ont, à ce sujet, le droit de présenter des observations écrites et orales soit pour contester le bien fondé de l'intervention, soit pour le soutenir.

La contestation du bien fondé de l'intervention peut être le fait des deux parties si le tiers intervenant défend des droits qui leur sont : propres contre l'une et l'autre (intervention agressive ou principale). Mais si l'intervenant se borne à se ranger aux côtés de l'une des parties au litige (intervention conservatoire ou ~~accessoire~~) - ce qui est la seule possibilité devant la Cour de Justice des Communautés européennes - la partie qu'il se propose de soutenir sera certainement favorable à son intervention tandis que l'autre partie pourra la combattre.

Afin de permettre aux parties de présenter leurs observations, la requête en intervention leur est signifiée

dès son dépôt au Greffe du Tribunal saisi. La recevabilité de l'intervention est ensuite débattue dans une audience spéciale au cours de laquelle sont présentés les arguments pour et contre et à laquelle participent et les parties principales et l'intervenant lui-même ; sauf devant la Cour de Justice des Communautés européennes où elle est réservée aux seules parties principales. Ce qui est regrettable, car l'intervenant est alors privé de toute possibilité de défendre personnellement la recevabilité de son intervention et de répondre aux observations qui lui sont opposées.

A l'issue de cette audience, le juge décide si l'intervenant peut être admis ou non à participer au procès.

Toutefois, l'exercice de ce droit pour les parties principales de présenter des observations sur la recevabilité de l'intervention, pas plus que celui du pouvoir d'appréciation du juge, ne peut aboutir à empêcher l'intervenant de participer au procès s'il a rempli les conditions requises pour intervenir (1). Cela ne fait aucun doute dans un système de justice obligatoire comme il en existe devant la Cour de Justice des Communautés européennes, le T.A.N.U et le T.A.O.I.T. Dans un tel système, en effet, les justiciables, qu'ils y consentent ou non, sont tenus de plaider contre tout demandeur qu'il soit demandeur principal

(1) Cf. ANAND, op. cit. p.282

Cela est vrai même devant une juridiction à compétence facultative comme la CIJ. Certes, devant cette juridiction, la justice est en principe fondée sur le consentement des parties. Mais une fois devant la Cour, celles-ci ne peuvent prétendre y plaider dans des conditions autres que celles déterminées par le Statut et le Règlement (1). Ce qui veut dire, en particulier, que l'intervention étant expressément

prévue par ces textes, les parties primitives à un litige soumis à la Cour ne peuvent s'opposer à la participation à ce litige d'un Etat tiers qui a rempli toutes les conditions requises pour intervenir. Sinon, elles pourraient rendre inopérantes les dispositions du Statut et du Règlement de la Cour concernant l'intervention.

On peut cependant se demander s'il en est ainsi même lorsque les parties se trouvent devant la Cour sur la base de déclarations d'acceptation de la clause facultative de juridiction obligatoire de l'article 36, § 2 du Statut de la Cour. Admettre, dans ce cas, un Etat qui n'a pas fait une déclaration identique à participer au procès sans le consentement des parties principales, ne serait-il pas déroger à la condition de réciprocité contenue dans cette clause, en obligeant celles-ci à plaider contre un Etat à l'égard duquel elles ne se sont pas engagées à se soumettre à la compétence obligatoire de la Cour dans les différends qu'elles peuvent avoir avec lui ?

(1) Cf. CPJI, Série A, n° 22 p.12 et suiv.

La question a été logiquement discutée à la session préliminaire de la CPJI du 30 Janvier au 24 mars 1922 consacrée à l'élaboration de son Règlement, à propos du droit de regard des Etats tiers sur les pièces et documents présentés par les parties au litige soumis à la Cour. Mais les discussions n'aboutirent à aucune solution (1).

Les adversaires de l'admission de l'intervention dans une telle hypothèse sans le consentement des parties principales invoquaient essentiellement deux arguments, un argument d'ordre pratique et un argument proprement juridique. L'argument d'ordre pratique était que les Etats hésiteraient à s'adresser à la Cour s'ils avaient à craindre l'intervention, dans leurs procès, d'Etats tiers" (2). Suivant l'argument juridique, l'intervention avait été introduite dans le projet des Juristes de la Haye de 1920 sur la base du principe de la juridiction obligatoire qui devait être celle de la CPJI et c'était par inadvertance que le Conseil de la SDN a maintenu les textes concernant l'intervention tout en rejetant ce principe. Dans ces conditions, " aux termes de l'article 62 du Statut, le droit d'intervention peut seul exister soit en vertu d'un accord entre les parties initiales, soit lorsque ces parties, aussi bien que les parties initiales, soit lorsque ces parties, aussi bien que celles qui désirent intervenir, ont accepté la disposition facultative concernant la juridiction

(1) Cf. CPJI, Actes et Documents, Série D, N° 2 pp. 86 et suiv.

(2) Cf. Intervention d'Anzilotti, Ibid. p. 87-

obligatoire de la Cour". De même, le Statut n'envisage dans l'article 63 que le cas où les parties en litige et la partie désireuse d'intervenir sont liées par un traité spécial dont l'interprétation fait l'objet du litige. Sans un accord de volonté entre l'Etat désirant intervenir et les parties en litige - ou, au moins la partie contre laquelle il intervient - ou l'acceptation par l'Etat intervenant de la juridiction obligatoire de la Cour, la compétence de celle-ci manquerait de base (1).

Av **premier** argument, on peut répondre, comme l'a fait lord Finlay au cours des mêmes débats qu'"il ne faut pas non plus perdre de vue le fait que si comme on l'a expliqué, des raisons politiques s'opposent à accorder un droit d'intervention, sauf dans le cas où les Etats intéressés ont accepté la juridiction obligatoire de la Cour, des arguments du même ordre s'opposent à une solution qui paraîtrait incompréhensible à tous les Etats qui ont accepté le Statut de la Cour avec la conviction que, si une question touchant à leur intérêts vitaux se présentait devant la Cour, ils seraient appelés à communiquer leur opinion" (2).

Quant à l'argument d'ordre juridique, nous reprendrons les critiques qui ont été formulées à cet égard par

(1) Voir notamment les déclarations de Anzilotti et de Yonavovitch, CPJI, Série D, n° 2 p. 87 et annexe 58, pp. 381-382.

(2) Ibid. p. 90

MM. Farag et P. Bastid (1). Le Conseil de la SDN , disent très justement les deux auteurs, avait deux tendances différentes en ce qui concerne respectivement l'intervention et la compétence obligatoire de la Cour et ce n'est pas inadvertance qu'il a maintenu les textes relatifs à l'une en restreignant l'autre. Par ailleurs, ajoute M. Farag, "il ne paraît pas, non plus, exact que les textes concernant l'intervention dépendaient absolument, dans le projet des Juristes, du texte consacrant la compétence obligatoire. En effet à côté de la compétence facultative pour " tous les différends, de quelque nature qu'ils soient" que les parties s'accordent à soumettre la Cour (art. 34 du projet qui prouve que les Juristes avaient l'intention d'exclure ces " différends" conclut l'auteur, même d'après le projet des Juristes, dans un différend qui ne pouvait être porté devant la Cour sans l'accord qui ne pouvait être porté devant la Cour sans l'accord des parties initiales, un Etat tiers qui n'avait pas participé à cet accord, pouvait intervenir, aux termes de l'article 62 du Statut, dans le litige, même contre le désir des parties originaires". Et il ne semble pas que les amendements introduits à l'article 34 du projet du Comité de Juristes par la SDN ait bouleversé cette situation, car, "en étendant la

(1) Cf. Farag. op. cit. pp 62 à 78 et P. Bastid, op.cit. pp.109 à 111.

compétence facultative aux cas énumérés dans la première partie de l'article 34 du projet, le Conseil n'a pas voulu imposer à l'intervention dans ces cas plus de conditions qu'il fallait en réunir pour intervenir dans " tous les différends de quelque nature qu'ils soient" dont parle le premier alinéa de l'article 34 du projet des Juristes".

En outre, M. Farag comme M.P. Bastid invoquent la nature incidente de l'intervention pour écarter tout point de vue restrictif en ce qui concerne l'admission de l'intervention "Par rapport à la l'action principale, écrit Farag à ce propos l'intervention n'est qu'une exception. Par conséquent, loin d'être soumise, comme le prétend le groupe de M. Anzilotti aux mêmes conditions que l'action principale, elle en est souvent dispensée, notamment de la plupart de celles concernant la compétence". Et après avoir souligné que si cette dérogation aux principes de la compétence en faveur de l'intervention

existe en Droit interne, elle n'a rien à voir avec la nature obligatoire de cette justice, mais découle simplement de la nature même de l'institution de l'intervention qui, étant une exception, doit être soumise au juge de l'action, il précise :

" Que la justice internationale soit facultative ou qu'elle soit obligatoire, du moment qu'elle admet l'intervention (article 62 du Statut), cette institution y sera toujours

un incident, comme l'admet d'ailleurs expressément le Règlement de la (CPJI) ...

"Dans ces conditions, il est permis, il est même naturel que l'article 36 du Statut soit applicable uniquement aux demandes introductives d'instance et non pas aux incidents, aux exceptions, à l'intervention. Pour admettre l'intervention d'un Etat tiers, on n'a pas besoin de l'assentiment des parties initiales au procès ; seul l'intervenant pour lequel l'intervention est une demande principale doit donner cet assentiment et il le donne par le fait de l'introduction de sa demande. Peu importe la nature du litige, l'intervention, si elle réunit les conditions exigées par l'article 62 du Statut, devrait être admise, qu'il y ait ou non accord des parties initiales. Même dans les litiges où la Cour se trouve réduite à statuer "ex aequo et bono", si les parties originaires lui reconnaissent ce pouvoir, l'intervention sera admise sans le consentement desdites parties, dans le cas contraire, c'est-à-dire si les parties refusent une solution "ex aequo et bono", l'intervention suit le sort de la demande principale ; c'est encore une conséquence logique de la nature incidente de l'intervention".

Un Etat qui intervient sur la base de l'article 63 n'a pas besoin non plus de l'accord des parties initiales au litige pour être admis à participer au procès, s'il est partie à la convention qui fait l'objet d'une interprétation devant la...

... Cour et si son intervention à réuni les conditions requises par le Statut et le Règlement. Il est à noter à ce propos, ainsi que le Fait M. P. Bastid, que "l'article 63 du Statut n'est que la reproduction presque textuelle de l'article 84 de la Convention de la Haye de 1907 qui existait à un moment où la compétence obligatoire n'était pas, bien entendu, exigée comme condition de la possibilité d'intervention".

Selon Hambro, "l'intervention de l'article 63 peut, au contraire, élargir la juridiction obligatoire de la Cour." "Si des Etats A, B, C, par exemple, sont tous parties à une convention multilatérale, alors que seuls les Etats A et B ont accepté la juridiction de la Cour, l'Etat C peut intervenir et, de ce fait, obliger A et B à plaider contre lui quoique ces deux Etats n'auraient pas été, autrement, obligés d'accepter C comme partie de vant la Cour" (1). Cela est aussi valable, à notre avis, pour un Etat intervenant sur la base de l'article 62.

D'ailleurs, le fait que l'intervention - qu'il s'agisse de celle de l'article 62 ou de celle de l'article 63 - ait été expressément prévue par le Statut est le Règlement de la Cour suffit à lui seul, nous semble-t-il, à enlever aux parties initiales à un litige soumis à la Cour toute possibilité de s'opposer à son admission, dès lors que les conditions requises ...

(1) Cf. Hambro, "The Jurisdiction of the International Court of Justice, ADI 1951, T. 76, p. 150 - Voir aussi Anand, op. cit. p. 283.

... ont été satisfaites par l'intervenant. La condition de réciprocité, en matière de juridiction obligatoire, ne saurait rendre illusoire l'application de dispositions expresses du Statut et du Règlement de la Cour (1).

Devant une juridiction institutionnalisée, que la justice soit facultative ou obligatoire, si le juge, ni les parties principales en litige ne peuvent s'opposer à la participation au procès d'un tiers qui a réuni toutes les conditions qu'il faut réunir pour y intervenir. Le pouvoir d'appréciation de l'un et le droit pour les autres de présenter des observations à ce sujet ne peuvent aller au-delà du contrôle du bien fondé de l'intervention. Dans la mesure où les textes qui régissent l'organe juridictionnel prévoient expressément la possibilité pour les tiers d'intervenir au procès, le juge ne peut, sans violer ces textes, refuser l'admission d'une intervention bien fondée, ni permettre aux parties de s'y opposer, même dans le cas où il a été saisi par un compromis qui ne prévoit pas l'intervention, ou - ce qui serait contraire aux textes - en exclut la possibilité.

C'est là précisément la différence essentielle entre l'intervention devant une juridiction institutionnalisée, quel que soit le caractère de la compétence de cette juridiction, et ...

(1) Voir aussi l'intervention du juge Moor dans les débats précités, CPJI Actes et Documents, Série D, n° 2, p. 90.

....l'intervention devant un tribunal arbitral. Si l'on peut considérer que, devant un tel tribunal, les parties, en prévoyant formellement dans le traité ou le compromis d'arbitrage la possibilité de l'intervention, consentent par cela même à ce qu'un tiers intervenant puisse participer à leur procès, s'il en remplit les conditions, on doit admettre qu'elles ont le droit de s'y opposer si l'intervention n'est pas expressément prévue par le traité ou le compromis d'arbitrage. Dans ce cas, l'arbitre commettrait certainement un excès de pouvoir en autorisant, sans le consentement des parties, un tiers à participer au procès, même s'il estime qu'il a rempli les conditions requises pour intervenir.

Sans doute, on peut également considérer que les Etats, en acceptant d'être parties au Statut de la CIJ et les Etats membres des Communautés européennes, en acceptant d'être parties au Protocoles sur le Statut de la Cour de Justice, ont consenti, par ce fait, à ce que les dispositions de ces textes concernant l'intervention soient applicables à leur égard et, par suite, qu'un tiers puisse éventuellement participer à leurs procès dans les conditions requises pour intervenir. Mais le consentement est ici indirect et il n'est pas besoin qu'il y ait un accord "ad hoc" des parties à un litige déterminé pour qu'une intervention bien fondée puisse y être admise (1).

(1) Une telle intervention s'impose aux particuliers devant la Cour de Justice des Communautés européennes, Organisations Internationales et aux particuliers devant les TA.NU et TA. OIT, sans qu'on puisse parler, de leur part, de consentement même indirect.

C H A P I T R E IV

L'INTERVENTION ET LA NATURE DU CONTENTIEUX

Depuis la classification proposée par Ed. Laferrière dans son "Traité de la juridiction administrative et des recours contentieux", on distingue généralement en Droit interne français quatre sortes de contentieux ; le contentieux de pleine juridiction, le contentieux de l'annulation, le contentieux de l'interprétation et le contentieux de la répression.

Le contentieux de pleine juridiction est celui dans lequel les contestations se rapportent à des situations subjectives. C'est la raison pour laquelle ce contentieux est également appelé contentieux subjectif.

Dans le contentieux de l'annulation, la requête invoque la violation de la légalité, la situation individuelle n'étant prise en considération qu'en tant que conséquence de cette violation.

Le contentieux de l'interprétation a pour objet l'appréciation du sens ou de la portée d'un acte quelconque, individuel ou général, lorsque cet acte est obscur, vague ou équivoque.

Enfin, dans le contentieux de la répression, il s'agit d'appliquer la loi pénale à un délinquant, en lui infligeant une peine privative de liberté ou une sanction pécuniaire.

Ces trois derniers contentieux entrent dans ce qu'on a appelé le contentieux objectif, parce que dans chacun de ces contentieux, on se trouve devant une situation objective, qu'il s'agisse d'apprécier la légalité d'un acte (contentieux de l'annulation), de confronter des textes pour en éclairer le sens véritable (contentieux de l'interprétation) ou de sanctionner une violation de la loi pénale (contentieux de la répression).

Une telle distinction entre les contentieux n'a été faite que récemment en Droit International (1). Et surtout elle est beaucoup moins nette là qu'en droit interne.

En effet, tous les contentieux n'ont pas atteint dans l'ordre international le degré de développement qu'ils ont atteint dans l'ordre interne. Certains sont restés à l'état embryonnaire ou limités à des domaines particuliers. Tel est le cas du contentieux de l'annulation que l'on ne rencontre à l'état pur que dans le cadre des Communautés européennes. Le contentieux de la répression n'a été véritablement appliqué que devant les juridiction de circonstances établies à la suite de la 2ème guerre mondiale et qui ont aujourd'hui disparu (Tribunaux de Nuremberg et de Tokio).

(1) Voir notamment, Cavaré, "Droit International public positif", II, pp. 341 et suiv. Mme Bastid, "La fonction juridictionnelle dans les relations int.", Cours 1956-57, pp. 366 et suiv. et Delbez, op. cit. pp. et suiv.

D'autre part, un même recours peut donner lieu à plusieurs contentieux. C'est ainsi que le juge international, chargé de constater un délit international et d'en tirer les conséquences, "procède à la fois et indistinctement à l'interprétation objective des textes violés par l'auteur du dommage et à la détermination de la situation subjective qui en est issue" ; et l'indemnité qu'il alloue peut faire aussi office d'une sanction pénale. Devant les Tribunaux Administratifs internationaux, le recours peut aboutir soit à l'annulation de la décision contestée ou l'exécution de l'obligation invoquée, soit à l'allocation d'une indemnité pour le préjudice subi, dans le cas où l'autorité qui a pris la décision estime son annulation impossible ou inopportune (1).

Il y a donc une interpénétration des contentieux qui rend leur distinction beaucoup moins nette et moins tranchée qu'en droit interne (2).

Il est cependant possible, en tenant compte de ces imperfections, de faire en Droit international la même distinction qu'en Droit interne français entre un contentieux subjectif et...

(1) Cf. Art. III du Statut TA.OIT, art. 72 du Règlement du TA. OECE, art. 9 du Statut TA.NU.

(2) En réalité, même en droit interne français, la distinction des contentieux est plus ou moins nette selon la branche du Droit. Très tranchée en Droit public, elle l'est beaucoup moins en Droit privé où aucune particularité de compétence ou de procédure ne caractérise les divers contentieux (Cf. Delbez, op. cit. p. 151).

... un contentieux objectif. On est en présence du contentieux subjectif lorsque le litige a pour objet soit la définition d'une situation subjective internationale (attribution de territoires, fixation de frontières), soit l'obtention de la réparation d'un préjudice causé à un État, à une Organisation Internationale ou même, dans certaines circonstances, à un particulier (contentieux de la responsabilité). Entrent dans le contentieux objectif, le contentieux de l'interprétation (interprétation d'une convention ou d'un jugement), le contentieux de l'annulation qui est la règle devant la Cour de Justice des Communautés européennes (1) et enfin, le contentieux de la répression qui était celui des Tribunaux de Nuremberg et de Tokio.

Cette distinction entre les contentieux n'est pas sans importance pour la question, qui nous occupe. En effet, la situation des tiers par rapport au litige est sans aucun doute différente suivant qu'il s'agit d'un contentieux subjectif ou d'un contentieux objectif, puisque dans le premier cas, le conflit oppose des propriétaires de droits bien déterminés et la décision du juge est en principe limitée à eux seuls ; tandis que dans le second cas, c'est une situation objective qui...

(1) Peuvent se rattacher à ce contentieux, semble-t-il, les recours devant la CIJ contre les décisions des Tribunaux Administratifs des Nations Unies et de l'OIT qui s'exercent par un système assez compliqué utilisant la procédure des avis consultatifs avec force obligatoire (Cf. Mme Bastid, Cours, 1956-1957, PP. 372 et 402).

... est en cause et, par suite, le jugement peut s'étendre plus facilement aux tiers et avoir parfois un effet "erga omnes", comme dans le contentieux de l'annulation des Communautés européennes.

Dans ces conditions, le régime de l'intervention, tout en étant fonction à la fois de la qualité de l'intervenant et des caractères de l'organe juridictionnel, ne dépend-il pas aussi de la nature du contentieux ?

Nous examinerons la question successivement devant la Cour Internationale de Justice, la Cour de Justice des Communautés européennes et les Tribunaux Administratifs des Nations Unies et de l'OIT.

Section I - L'intervention et la nature du contentieux devant
la CIJ -

§ 1 - Distinction entre l'intervention de l'article 62
et celle de l'article 63.

Les Etats peuvent intervenir devant la CIJ par deux voies différentes, celle de l'article 62 et celle de l'article 63 du Statut.

Pour intervenir par la première voie, ils doivent justifier qu'"un intérêt d'ordre juridique" est pour eux en cause. Et la Cour n'accueillera leur intervention que si l'existence de cet intérêt lui paraît suffisamment justifiée. En revanche, une fois admis à intervenir, ils deviennent parties à part entière au procès et jouissent des mêmes droits que les parties initiales. Ils peuvent se ranger soit aux côtés du demandeur, soit aux côtés du défendeur. Mais ils peuvent tout aussi bien faire valoir des droits qui leur sont propres contre l'une et l'autre des parties primitives au litige. Dans ce cas, il semble qu'ils puissent même désigner un juge "ad hoc". La conséquence de cette situation égalitaire entre parties intervenantes et parties originaires, au procès, est que la décision de la Cour liera également les unes et les autres.

Par contre, dans l'hypothèse où les Etats désirent intervenir sur la base de l'article 63, ils sont dispensés de ...

... justifier qu'ils ont un intérêt d'ordre juridique en cause du moment qu'ils sont parties à la convention que la Cour est appelée à interpréter. Mais à la différence des Etats qui interviennent sur la base de l'article 62, les Etats qui interviennent sur la base de l'article 63 ne seront pas tout à fait dans la même situation que les parties primitives. Ils ne seront pas véritablement des "parties" au procès auquel ils ne participeront que dans la mesure où il s'agira de l'interprétation de la convention. A l'inverse, ils ne seront pas liés par la décision de la Cour au même titre que les parties principales comme le sont les Etats intervenant sur la base de l'article 62. Seule l'interprétation de la convention donnée par la Cour sera obligatoire à leur égard.

§ 2 - Les deux interventions et la nature du contentieux.

Selon M. P. Bastid, "si les deux procédures demeurent distinctes, c'est parce qu'elles se greffent sur des affaires qui évoluent dans des plans différents, les unes dans le plan du Droit subjectif, les autres dans le plan du Droit objectif."

En ce qui concerne l'intervention de l'article 62, précise-t-il, "la procédure suppose une affaire où sont opposées des parties armées de prétentions rivales. L'intervenant s'insère parmi elles en s'associant à la cause de l'un des ...

... litigants et va, par suite, pouvoir faire triompher éventuellement une demande personnelle contre l'autre. La procédure de l'article 63 suppose au contraire une affaire de caractère purement objectif, puisqu'il s'agit de l'interprétation abstraite d'un texte et que l'unique point controversé est de savoir à quel Statut l'intervenant se trouvera lié ; ce dernier n'a pas de demande propre contre l'un ni l'autre des paldeurs primitifs qui de leur côté ne sauraient rien lui réclamer" (1).

En fait, la distinction entre le régime de l'intervention de l'article 62 et celui de l'intervention de l'article 63 en correspond pas aussi rigoureusement à la distinction entre le contentieux subjectif et le contentieux objectif. En effet, si les Etats ne peuvent intervenir sur la base de l'article 63 que dans le contentieux de l'interprétation, il n'est pas certain qu'ils ne puissent intervenir sur la base de l'article 62 que dans le contentieux subjectif.

Ainsi que le fait remarquer M. G. Fitzmaurice, il n'est pas inconcevable qu'un Etat puisse avoir un intérêt dans l'interprétation d'une convention à laquelle il n'est pas partie. Par exemple, il peut avoir demandé à devenir partie à cette convention ; ou il peut être partie à une convention similaire dont l'interprétation pourrait être indirectement affectée par l'interprétation donnée par la Cour à la convention...

(1) P. Bastid, op. cit. p. 113

...en cause. Dans ces hypothèses, l'Etat tiers intéressé n'a aucun droit pour intervenir au litige en vertu de l'article 63 puisqu'il n'est pas partie à la convention que la Cour est appelée à interpréter. Mais rien n'interdit à un tel Etat de demander à la Cour l'autorisation d'intervenir sur la base de l'article 62 en "estimant qu'un intérêt d'ordre juridique est pour lui en cause" (1).

D'autre part, l'interprétation des conventions n'est pas le seul contentieux objectif devant la CIJ. Il y a également contentieux objectif lorsque celle-ci est appelée à apprécier la légalité des actes juridiques émanant d'un Etat (affaire des droits des ressortissants américains au Maroc, affaire de l'usine Chorzov, affaire du droit d'asile, 3ème phase). Certes, dans un tel contentieux, si l'appréciation se fait par rapport à un traité multilatéral, la Cour sera amenée à procéder à son interprétation, ce qui donnerait droit aux Etats qui y sont parties d'intervenir éventuellement, aux procès en vertu de l'article 63. Mais cela n'empêche nullement que les Etats non parties au traité et qui, par conséquent, ne peuvent pas intervenir sur la base de l'article 63, puisse le faire sur celle de l'article 62, s'ils estiment qu'un intérêt d'ordre juridique est pour eux en cause dans le différend - cet intérêt pouvant être, par exemple, dans le fait que l'acte dont la Cour est

(1) Cf. Fitzmaurice, "Law and procedure of the Int. Court of Justice", BYB, 1958, p. 125

...appelée à apprécier la légalité a créé pour eux des droits ou des obligations.

Lorsque l'intervention se produit ainsi sur la base de l'article 62 dans un contentieux objectif, il n'est pas douteux que ce sont les règles contenues dans cet article et les articles correspondants du Règlement de la Cour (articles 64 et 65) qui s'appliqueront et non celles de l'article 63 du Statut et de l'article correspondant du Règlement. Notamment, les Etats intervenants devront justifier l'existence de l'intérêt d'ordre juridique qui est pour eux en cause. En revanche, une fois leur intervention admise, ils participeront aux procès au même titre que les parties initiales et, en conséquence, la décision de la Cour les liera dans la même mesure que celles-ci.

On peut d'ailleurs aller plus loin et se demander si la différence entre la procédure de l'intervention de l'article 62 et celle de l'intervention de l'article 63 est aussi tranchée qu'elle le paraît.

D'abord en ce qui concerne la recevabilité : dans les deux cas, elle reste liée, au fond, à l'existence d'un intérêt d'ordre juridique. Simplement cet intérêt est présumé exister pour les Etats intervenant sur la base de l'article 63 à partir du moment où il apparaît qu'ils sont parties à la convention qui fait l'objet d'une interprétation devant la Cour. Mais étant tenus d'établir leur participation à cette...

... convention, ne sont-ils pas soumis, tout au moins indirectement, à la même obligation de justifier d'un intérêt d'ordre juridique qu'en intervenant sur la base de l'article 62 ?

Notons toutefois qu'il est plus aisé pour un Etat de justifier son intérêt à intervenir en vertu de l'article 63 en établissant qu'il est partie à la convention dont l'interprétation est en cause devant la Cour que de justifier son intérêt à intervenir en vertu de l'article 62. D'autant plus que, dans le premiers cas, l'Etat intervenant ne sera tenu d'établir sa participation à la convention à interpréter qu'en cas de contestation, alors que, dans le second cas, il ne sera admis à intervenir que s'il apparaît à la Cour que l'existence de l'intérêt d'ordre juridique, qui est pour lui en cause dans le litige, est suffisamment justifiée.

Par contre, il ne nous semble pas que cet intérêt doive être nécessaire direct et concret, par opposition au simple intérêt à savoir par quel Statut l'intervenant se trouvera lié, qui est suffisant pour intervenir en cas d'interprétation d'une convention. Ainsi que nous l'avons vu plus haut (Cf. *supra*, p. 241 et suiv), des conventions internationales peuvent donner aux Etats le droit de défendre devant la Cour des intérêts autres que leurs intérêts personnels et concrets. On ne voit pas pourquoi ils ne pourraient pas le faire par la voie de l'intervention de l'article 62. Un Etat peut parfaitement intervenir, en vertu de cet article, en invoquant ...

... l'intérêt qu'il a de voir appliquer correctement une convention internationale à laquelle il est partie, lorsque la question est portée devant la Cour, sans que ses propres intérêts soient directement en cause dans le litige. Dans un tel litige la Cour sera évidemment amenée à interpréter la convention dont l'application fait l'objet du litige et dès lors l'intervention de l'article 63 sera ouverte aux Etats tiers partie à la convention. Cependant, cela ne leur enlèverait pas pour autant la possibilité qu'ils ont d'intervenir sur la base de l'article 62 en invoquant leur intérêt de voir appliquer correctement la convention en question, cet intérêt étant sans aucun doute, "un intérêt d'ordre juridique".

Par conséquent, à ce point de vue, la différence entre l'intervention de l'article 62 et celle de l'article 63 est plus apparente que réelle. "L'article 63, écrit M. Bos, doit être considéré comme le développement de l'article 62 et l'intérêt d'ordre juridique visé par l'article 63 n'est que l'un des intérêts d'ordre juridique envisagés par l'article 62".(1)

Quant à la situation juridique de l'intervenant au procès elle n'est différente dans les deux cas d'intervention que dans la mesure où l'interprétation d'une convention justifiant l'intervention en vertu de l'article 63 ne constitue qu'un élément préliminaire à la solution du litige qui est soumis à la Cour. C'est seulement lorsqu'il en est ainsi que l'intervenant de l'article 63 ne devient pas partie au procès. Le seul but de son intervention étant alors d'assurer l'uniformité d'interprétation de la convention en cause, il est normal

(1) Bos, op. cit. p. 217

que sa participation au procès se limite à présenter des observations sur cette interprétation qui seule le liera dans la sentence de la Cour, et que la suite des débats se déroule entre les parties principales en litige.

Mais si l'interprétation d'une convention constitue très souvent l'élément préliminaire d'un contentieux principal, il peut très bien arriver aussi qu'il constitue un contentieux autonome, le procès se réduisant alors essentiellement à cette interprétation. Dans ce cas, le but de l'intervention se confondant avec l'objet du litige tout entier, on est en droit de penser que l'intervenant participera au procès au même titre que les parties initiales et qu'il aura les mêmes droits qu'elles. Il pourra adopter le point de vue de l'une ou l'autre de ces parties, mais il n'y a aucune raison pour qu'il ne puisse pas faire valoir un point de vue personnel quant au sens à donner à la convention dont l'interprétation fait l'objet du litige (I). C'est dire que dans une telle hypothèse, la situation au procès d'un Etat intervenu en vertu de l'article 63 sera en tout point pareille à celle d'un Etat intervenu en vertu de l'article 62. Et la décision de la Cour aura le même effet pour l'un que pour l'autre.

(I) Fachiri, "The Permanent Court Of International justice" P. II3 - Et Salviooli, "La Jurisprudence de la Cour Permanente de Justice Internationale", ADI, 1926, II, P. I3 -

De ces observations, il ressort qu'on peut difficilement voir dans les articles 62 et 63 du Statut de la CIJ et les articles correspondants de son Règlement deux régimes d'intervention nettement distincts, définis en fonction de la nature du contentieux et correspondant l'un au contentieux subjectif et l'autre au contentieux objectif. Tout ce qu'on peut dire, c'est que les Etats ne peuvent intervenir sur la base de l'article 63 qu'en cas d'interprétation d'une convention à laquelle ils sont parties.

Section II - L'intervention et la nature du contentieux
devant la Cour de Justice des Communautés
européennes -

En tant que tribunal international, la Cour de justice des Communautés européennes est compétente pour régler les différends entre les Etats membres. Cependant, sa mission principale paraît être l'exercice d'un contrôle juridictionnel sur la légalité des actes des Institutions communautaires. A ce titre, le contentieux sur lequel elle est appelée à statuer est un contentieux administratif qui présente une grande analogie avec celui du Droit public français dont il est d'ailleurs "une réplique fidèle" et "dont il ne fait que transposer *"mutatis mutandis"*, la plupart des solutions" (I). C'est ainsi que certains aspects par la jurisprudence administrative française se retrouvent dans le contentieux administratif européen.

§ I - L'irrecevabilité de l'intervention agressive
ou principale devant la Cour de justice des
Communautés européennes -

Comme le contentieux administratif français, le con -

(I) L'Huilier, "Une conquête du droit administratif français"-
Dalloz, 1953, Chronique XII, p. 64.

tentieux administratif européen n'admet pas l'intervention agressive ou principale, celle qui permet au tiers de faire valoir ses propres prétentions contre celles des parties originaires au procès. L'un et l'autre contentieux n'admettent que l'intervention conservatoire ou accessoire, celle qui est formée uniquement à l'appui des prétentions de l'une ou l'autre des parties principales.

Dans le contentieux administratif français, aucun texte ne fait la distinction entre ces deux formes d'intervention pour interdire l'une et autoriser l'autre. Pourtant, le Conseil d'Etat s'est toujours opposé à ce que l'intervenant puisse conclure pour son propre compte (I).

Par contre, dans le contentieux administratif européen, ce sont les textes eux-mêmes qui interdisent formellement l'intervention agressive. Les trois Statuts de la Cour stipulent en effet que "les conclusions de la requête en intervention ne peuvent avoir d'autre objet que le soutien des conclusions d'une partie ou leur rejet (art. 34 du Statut CECA, 37 du Statut CEE, 38 du Statut CEEA et aussi art. 93, § 5, al. 2 du Règlement de la Cour). La Cour ne fait que rappeler cette interdiction dans sa jurisprudence.

(I) Cf. Auby et Drago, "Traité de contentieux administratif", 1962, II, pp. 251, n° 774 et Melin, "L'intervention en Droit administratif", Thèse, Lyon, 1963, PP. 16 et suiv. Voir aussi CE, 6 nov. 1959, D^{me} Pomar, Rec.P. 583 et RDP, 1960, pp. 144 et suiv. -

Les commentateurs du Droit administratif français ont justifié l'irrecevabilité opposée par le conseil d'Etat aux conclusions principales de l'intervenant en invoquant un certain nombre d'obstacles tenant à la conception générale du procès administratif et qui, selon ces commentateurs, s'opposent à l'admission de l'intervention agressive dans un tel procès.

On a d'abord invoqué la rigueur des délais de recours. Les demandes d'instance étant soumises à des délais rigoureux, en accordant à l'intervenant le droit de présenter des conclusions propres, on admettrait qu'une personne à l'origine étrangère à l'instance puisse avoir plus de droit que le demandeur. En effet, l'intervenant s'inscrivant dans l'instance le plus souvent à un moment où le délai de recours est expiré pour le demandeur, celui-ci ne pourrait pas répondre à une attaque éventuelle de sa part. En outre, en cas d'entente entre requérant et intervenant, l'intervention agressive pourrait devenir un moyen de détourner les délais de recours. "S'apercevant bientôt que la juridiction ne saurait lui donner raison, le demandeur ne cherchera-t-il pas à susciter une intervention à seule fin de faire diversion en changeant de terrain"

On a invoqué aussi comme obstacle à la recevabilité de l'intervention agressive dans le contentieux administratif français le principe de la décision préalable. L'intervenant

n'est pas soumis à cette règle, puisqu'il ne peut pas conclure pour son propre compte. Mais à partir du moment où il aurait cette faculté il deviendrait inévitable de le soumettre à la règle de la décision préalable. Ce serait alors lui permettre du même coup d'attaquer dans une même instance une décision autre que celle attaquée par le demandeur. Or, la jurisprudence n'admet pas qu'on attaque plus d'une décision par instance et interdit au demandeur lui-même d'attaquer deux décisions dans une même instance. L'intervenant aurait donc plus de droit que le requérant (I).

Ni la jurisprudence, ni les commentateurs, ne fournissent une justification à l'interdiction de l'intervention agressive dans le contentieux administratif européen : Mais étant donné la parenté entre ce contentieux et le contentieux administratif français, on peut penser que les mêmes considérations ont pesé dans l'esprit des auteurs des Statuts de la Cour de justice des Communautés européennes pour cette interdiction.

(I) Cf. Debbasch, note sous Dame Pomar, Dalloz 1960, p. 463, Bernard, conclusions sous Dame Pomar, R D P , 1960, pp. 144 et suiv. et Melin, op. cit. pp. 99 et suiv .-

§ 2 - Distinction entre deux interventions correspondant à la séparation du contentieux de pleine juridiction et du contentieux de l'excès de pouvoir.

L'opposition de la jurisprudence administrative française à la recevabilité de l'intervention agressive paraît moins absolue aujourd'hui. et MM. Auby et Drago ont pu écrire à propos de l'arrêt D^{elle} Villatte (CE, 6 mars 1961) que "la généralité des termes employés doit faire considérer que l'intervention agressive est désormais admise" (1).

C'est la généralisation du double degré de juridiction qui a été à l'origine d'une telle évolution. A partir du moment où l'on a donné à l'intervenant la faculté de faire appel, il était devenu nécessaire de lui permettre de déposer des conclusions distinctes de celles des parties initiales au litige (2). A cet égard, la jurisprudence a été amenée, dans un premier temps, à faire la distinction entre deux types d'intervention correspondant l'un au contentieux de pleine juridiction et l'autre au contentieux de l'excès de pouvoir (3). Dans le premier contentieux, l'intervention se rapproche de l'intervention agressive ou principale du Droit judiciaire, notamment par la faculté accordée à l'intervenant de

(1) Auby et Drago, *op. cit.* p. 251, N° 774 et Melin, *op. cit.* pp 102 et suiv.

(2) cf. Melin, *op. cit.* p. 76.

(3) cf. *Ibid.* pp. 60 à 65.

faire appel. Mais celui-ci, pour être admis à intervenir, doit justifier qu'il est propriétaire de droits susceptibles d'être mis en cause dans le procès (1). L'intervention reste au contraire accessoire en matière d'excès de pouvoir. Là, il suffit à l'intervenant de justifier d'un simple intérêt pour être admis à intervenir. En revanche, il se borne à faire acte de présence au procès sans pouvoir faire appel (2) On a estimé que si rien ne s'oppose à l'appel de l'intervenant dans le plein contentieux où les jugements ne peuvent concerner qu'un cercle restreint de rapports, l'autorité "erga omnes" des décisions d'annulation et le risque de mettre sans cesse en cause la légalité des actes administratifs s'opposent à ce que l'intervenant puisse faire appel dans le contentieux de l'excès de pouvoir (3)

Mais, par la suite, l'intervenant dans ce dernier contentieux a été autorisé à son tour à faire appel au cas où son intervention se fonde sur un droit (4). Toutefois, il est resté une certaine dépendance du régime de l'intervention à l'égard de la nature du contentieux. Car si dans le contentieux de l'excès de pouvoir l'intervention peut être désormais agressive ou accessoire suivant qu'elle se fonde sur un droit ou un

(1) Cf. CE; 15 Juil. 1957, Ville de Hovan, p. 499, RDP, p. 109-2.6.61, Sieur Leduc, AJDA, 1961, P. 345 - Voir aussi Melin, op.cit.60 à 68, 112 à 116

(2) Cf. Melin, op. cit. pp.47 à 58-

(3) Ibid. p. 47-51.

(4) CE, 9 janvier 1959, p. 24 et Cie Gale des Syndicats Médicaux de France, 24.4.59, p. 167 -

intérêt simple, le plein contentieux n'est ouvert qu'à l'intervention agressive. "Une intervention (accessoire), écrit Melin, ouvert à tout intéressé, aux effets limités, ne se justifierait que "ratione materiae", à raison du rayonnement exceptionnel des décisions touchant à la légalité administrative. En matière de plein contentieux, elle serait parfaitement superflue" (1)

La double juridiction telle que la connaît le contentieux administratif français n'existe pas dans le contentieux administratif des Communautés européennes. La Cour de Justice est la juridiction unique dans le cadre communautaire. Il n'existe aucune instance d'appel (2). La possibilité ou l'impossibilité de faire appel ne pouvait donc pas servir à la jurisprudence pour admettre l'intervention agressive que les textes excluent d'ailleurs formellement. Aussi la Cour rappelle-t-elle invariablement que l'intervention n'est recevable que si elle vise au soutien ou au rejet des conclusions d'une des parties au procès.

On ne trouve pas non plus dans la jurisprudence de la Cour de Justice des Communautés européennes une distinction semblable à celle qui a été faite, à un moment donné, par la jurisprudence administrative française entre deux types d'intervention correspondant l'un au contentieux de pleine juridiction et

(1) Cf. Melin op. cit. pp. 72-73-

(2) Cf. Delvaux, op. cit. p. 73.

l'autre au contentieux de l'excès de pouvoir. Cependant, la Cour de Justice des Communautés européennes semble soumettre la recevabilité de l'intervention à des conditions différentes selon qu'il s'agit de l'un ou l'autre contentieux.

Cette distinction apparaît dans la jurisprudence de l'arrêt du 12 juillet 1962 déjà cité. La Cour a notamment déclaré en l'espèce : "que s'il n'est pas contestable que le respect de la libre circulation intéresse chaque Etat membre en tant que signataire du Traité et responsable de son application, il n'en est pas moins vrai que l'intérêt général au respect du Traité ne saurait justifier l'intervention volontaire dans n'importe quel recours ;

"qu'en effet l'intérêt à intervenir dans un litige pendant devant la Cour doit se justifier tant par rapport à la nature du litige auquel l'intervenant demande à être admis que par rapport aux conclusions d'une partie, au soutien ou au rejet desquelles l'intervenant doit viser ;

"attendu qu'en l'espèce, le recours principal avait été introduit en vertu de l'article 40 du Traité instituant la CECA ; qu'il s'agissait donc d'un recours en indemnité ne visant pas à l'annulation d'une décision, ou d'une recommandation, de la Haute Autorité contraire au Traité, et que les conclusions de la partie requérante, telles qu'elles ressortaient de la publication du "Journal officiel", visaient par contre au paiement d'une indemnité pour faute de service de la Haute Autorité ;

"que dans ces conditions, conclut l'arrêt, on ne saurait raisonnablement soutenir que l'objet ou les conclusions du recours sur lequel l'arrêt attaqué a statué faisait apparaître un intérêt direct et concret du Gouvernement belge à y intervenir volontairement pour soutenir ou faire rejeter les conclusions de la partie réquérante" (1).

La Cour a donc très clairement établi un rapport entre la nature du contentieux et la recevabilité de l'intervention. Dans un recours en indemnité, l'intervention n'est recevable que si elle est fondée sur "un intérêt direct et concret". Dans un tel recours, un intérêt indirect ou le simple intérêt général au respect du Traité ne sauraient être suffisants pour intervenir qu'il s'agisse d'ailleurs de simples particuliers ou même des Etats membres, ainsi que le montre l'arrêt. Par contre, ces intérêts peuvent être suffisants, semble-t-il pour intervenir dans le contentieux de l'annulation.

Sans doute, ce contentieux sera ouvert tout aussi bien aux tiers justifiant d'un intérêt direct et concret. Dans l'affaire n° 25-59 la Cour a admis l'intervention de personnes ayant été "directement affectées par la décision attaquée" (2). Mais la distinction n'en demeure pas moins : si dans le con-

(1) Rec. VIII, pp. 354.355

(2) Arrêt du 15 Juillet 1960, Rec. vol. VI, p. 792 -

tentieux de l'annulation, les tiers peuvent indifféremment se prévaloir d'un intérêt direct et concret ou d'un intérêt indirect ou général pour intervenir (I), ils ne peuvent le faire dans le contentieux de pleine juridiction que s'ils se fondent sur un intérêt direct et concret.

§ 3 - Absence de conséquence quant à la situation juridique de l'intervenant au procès -

Mais, alors que l'évolution de la jurisprudence administrative française semble avoir abouti à l'admission de l'intervention agressive dans le cas où l'intervenant invoque un droit, la Cour de Justice des Communautés européennes, tout en exigeant la justification d'un intérêt direct et concret pour intervenir dans le contentieux de l'indemnité, n'en tire aucune conséquence quant à la situation juridique de l'intervenant au procès. L'intervention dans ce contentieux, bien que liée à une recevabilité plus étroite, est soumise au même régime que l'intervention dans le contentieux de l'annulation qui reste pourtant plus largement ouverte, puisqu'elle peut se fonder sur un intérêt indirect ou général. Dans l'un comme dans l'autre contentieux, la participation du tiers au procès ne peut avoir d'autre objet que le soutien ou le rejet des conclusions de l'une des parties au litige. Tout au

(I) Il semble cependant que cette faculté n'est réservée qu'aux Etats membres et que les particuliers doivent, même dans ce contentieux, justifier un "intérêt direct et actuel" (Cf. ordonnance du 25 nov. 1964, Rec. XI, p. 884)-

plus, l'intervenant peut-il présenter des arguments et des moyens qui lui sont propres.

Par contre, on peut douter qu'il puisse, dans la situation de dépendance où il se trouve par rapport à l'une ou l'autre des parties principales, soulever des exceptions qui n'ont pas été invoquées par la partie qu'il soutient ; bien que la Cour lui ait reconnu cette faculté (I). A tort, selon M. Mabrouk, car ce faisant "la Cour" a assimilé - sur le plan de la recevabilité - les "arguments" et les "exceptions" de l'intervenant". Or, si le premier terme est quelque peu vague, le second ne l'est pas. Et s'il est vrai que tous les deux tendent au rejet des conclusions de la partie requérante, il y a une nuance : l'argument est ce qui vient à l'appui d'un moyen ; l'exception tend au rejet d'un recours pour un motif d'irrecevabilité ou d'incompétence.

De l'avis de M. Mabrouk, "la Cour de Luxembourg, dans son arrêt du 22 mars 1961, a violé l'article 93, § 5 du Règlement de procédure, aux termes duquel : "l'intervenant accepte le litige dans l'état où il le trouve lors de l'intervention". Cela suppose sans conteste, que l'intervenant, une fois engagé le débat sur le fond, ne peut remettre en question la compétence de la Cour ou la recevabilité de la requête ; l'intervention permet de voir le procès plus complètement, elle ne

(I) Cf. arrêt du 22 mars 1961, Rec. VII, p. 145 -

doit pas refaire le procès; sinon des interventions successives, savamment orchestrées renverraient " sine die" l'apurement du litige "(I).

L'argumentation est convaincante et l'on doit admettre que, si l'intervenant doit avoir la liberté du choix des moyens et des arguments, faute de quoi l'intervention perdrait une grande part de son utilité, il ne peut soulever les exceptions qui n'ont pas été invoquées par la partie principale qu'il est censé soutenir. Sinon il pourrait remettre en cause le procès lui-même. Ce qui serait contraire à l'article 93, § 5 du règlement de la Cour.

Quoiqu'il en soit, l'intervenant ne peut en aucun cas déposer des conclusions propres et avoir une position personnelle au procès, qu'il intervienne dans un recours en indemnité ou dans un recours en annulation, sur la base d'un intérêt direct et concret ou sur la base d'un intérêt indirect ou général. La distinction faite par la Cour entre deux recevabilités de l'intervention n'entraîne aucune conséquence quant à la situation de l'intervenant au procès. Lorsque l'intervention sera fondée sur un intérêt direct et concret - que ce soit dans l'un ou dans l'autre contentieux - cela ne correspondra à aucun privilège juridique pour l'intervenant par rapport à ce que serait

(I) Mabrouk, "Les exceptions de procédure devant les juridictions internationales" Thèse Paris, 1966, PP. 132-133 -

sa situation au procès s'il était intervenu sur la base d'un intérêt indirect ou général. Le contentieux administratif européen reste fermé à l'intervention agressive, quel que soit le caractère de l'intérêt en cause et quelle que soit la nature du recours. Celle-ci est cependant prise en considération en ce qui concerne la recevabilité de l'intervention.

Section III - L'intervention et la nature du contentieux devant le
TA.OIT et le TA.NU -

Comme leur nom l'indique, le contentieux de ces tribunaux est un contentieux administratif. Les textes qui les régissent distinguent les deux recours que l'on trouve dans le Droit administratif français et celui des Communautés européennes : le recours en annulation (contentieux objectif) et le recours en indemnité (contentieux subjectif).

Cependant, la différence entre les deux recours n'est pas aussi nette que dans les systèmes français et européen.

En effet, le recours en annulation n'est pas un véritable recours en annulation tel qu'il existe dans ces deux systèmes juridiques.

En particulier, il n'aboutit pas toujours à l'annulation de la décision.

Bien souvent, le juge doit se contenter de fixer une indemnité pour le préjudice causé, chaque fois que l'Administration internationale

intéressée trouve que l'annulation n'est pas "possible ou opportune"

(art.VIII du Statut du TA.OIT et art. 9 du Statut du TA.NU.)

Devant le TA.NU, l'annulation et l'indemnité sont même prononcées en même temps. Le Secrétaire Général a alors le choix entre les deux solutions. Devant le même tribunal, le requérant aussi peut choisir entre l'annulation et l'indemnisation.

D'autre part, la décision d'annulation des deux tribunaux n'a pas d'effet "erga omnes", le recours en annulation n'ayant jamais un caractère purement objectif : "la recevabilité

té n'est pas ouverte à tous ceux qui ont intérêt au respect de la légalité, mais à ceux-là seuls que l'acte affecte directement, dont un droit est lésé par l'acte" (1) On se trouve donc, en fait, en présence d'un contentieux essentiellement subjectif (2).

Dans ce contentieux administratif à prédominance subjective, les fonctionnaires internationaux et leurs ayant-droits ne peuvent intervenir qu'en justifiant, non pas de simples intérêts mais de véritables droits susceptibles d'être affectés par le jugement à rendre et la jurisprudence s'oppose systématiquement à l'intervention des associations du personnel qui ne peuvent pas avoir en tant que telles de droits propres en cause. Le jugement n° 1 du TA.NU est particulièrement net à cet égard.

En l'espèce, les requérants au principal demandaient au Tribunal l'annulation d'une décision de l'Administration des Nations Unies tendant à la suppression de postes et à la création d'autres, décision qui, prétendaient-ils entre autres arguments, a violé une clause formelle de leurs contrats d'engagement en modifiant, sans leur consentement, les fonctions pour lesquelles ils avaient été engagés et qui étaient la base même de ces contrats. Invoquant son droit de représenter les

(1) Mme Bastid, "Les tribunaux Administratifs internationaux et leur jurisprudence", ADI, 1957, T.92, p.442 - Voir aussi Badjaoui, "Fonction publique internationale et influences nationales ", Paris, 1958, pp. 501 et suiv.

(2) Tsiropinas, "Le TA.TU - Rapt au IXe Congrès des Sciences adm. Istambul, 6.9.53, pp. 30-31.

membres du personnel des Nations Unies titulaires de contrats permanents, Mme Zap a demandé à intervenir au nom du Comité du personnel en tant que représentante de cette association. Le Tribunal a rejeté la demande en intervention en déclarant notamment :

"que s'il est raisonnable que la décision à intervenir peut affecter, d'une manière générale , l'intérêt qu'ont les fonctionnaires des Nations Unies à ce que les contrats d'engagement et les conditions d'emploi de tous les fonctionnaires soient respectés, il ne paraît pas cependant possible d'admettre que les droits contractuels de chaque fonctionnaire titulaire d'un contrat permanent puissent être affectés par cette décision" (I).

Le simple intérêt général qu'à chaque fonctionnaire au respect des contrats d'engagement et des conditions d'emploi ne constitue donc pas, aux yeux du Tribunal, un intérêt suffisant pour intervenir. Il faut pour cela que des " droits contractuels particuliers" soient en cause.

En revanche, contrairement à ce qui se passe devant la Cour de Justice des Communautés européennes, aucune irrecevabilité absolue ne frappe l'intervention agressive devant le TA?NU et le TA.OIT. Ayant des droits propres en cause, l'intervenant ne sera pas réduit au soutien ou au rejet des conclusions

(I) Cf. Annales de la Faculté de Droit d'Istanbul, 1957, p. 374 -

de l'une ou l'autre des parties initiales au litige. Il pourra déposer des conclusions pour son propre compte et, en tant que partie à part entière, défendre ses droits d'une manière indépendante, en les opposant au besoin à ceux des parties primitives.

Ainsi, alors que les rapports entre l'intervention et le contentieux nous ont paru incertains devant la CIJ, ces rapports apparaissent plus nettement devant la Cour de Justice des Communautés européennes et devant les Tribunaux Administratifs des Nations Unies et de l'OIT.

La recevabilité particulièrement restrictive de l'intervention devant le TA.NU et le TA.OIT ne peut s'expliquer que par le caractère essentiellement subjectif du contentieux de ces deux tribunaux qui ne sont ouverts qu'aux titulaires de droits.

C'est la conception générale du contentieux administratif qui s'oppose, ou plus exactement, qui paraît avoir été considérée comme s'opposant à la recevabilité de l'intervention agressive devant la Cour de justice des Communautés européennes. Et c'est la nature du litige qui est invoquée par cette Cour pour exiger dans le recours en indemnité une recevabilité de l'intervention plus restrictive que dans le recours en annulation.

Les inconvénients de l'intervention, auxquels on a

cherché à remédier par ces différents aménagements de son régime en fonction du contentieux, sont réels : principalement, le risque de retard dans la procédure principal et le risque d'élargissement sans limites du litige. En fait, ces inconvénients ne sont pas spécifiques à tel ou tel contentieux, mais liés au mécanisme même de l'intervention. Il y a donc une grande part d'arbitraire à chercher à y remédier par l'aménagement du régime de celle-ci en fonction du contentieux.

De plus, cette solution est nuisible à la procédure de l'intervention elle-même. L'irrecevabilité de l'intervention agressive dans le contentieux administratif européen aboutit à mettre les tiers qui peuvent se prévaloir de droit propres dans ce contentieux dans l'impossibilité de les défendre efficacement, en les empêchant d'avoir une position personnelle au procès. L'Avocat général K. Roemer le reconnaît dans ses conclusions aux affaires jointes n° 9 et 12- 60:

"Les limites juridiques imposées à l'intervenant, déclare-t-il, ne permettent pas d'empêcher une lésion de ses droits. Dans ce cas.... l'intervention ne serait pas un instrument efficace pour assurer la défense du droit ..." (I).

Quant à l'exigence de droits pour intervenir devant les Tribunaux Administratifs des Nations-Unies et de l'OIT, elle va à l'encontre de l'objet même de l'intervention qui est de

(I) Rec. VIII, p. 369

permettre à tous ceux qui voient leurs intérêts mis en cause dans un litige, de pouvoir les défendre en participant au procès.

Ces restrictions sont d'autant plus regrettables que le but recherché peut être atteint par une réglementation judiciaire imposant des délais rigoureux aux recours en intervention et exigeant une connexité suffisante entre l'intérêt dont se réclame l'intervenant et l'objet du litige.

Dans la procédure civile française, outre ces précautions, le régime de l'intervention est commandé par la qualité de l'intérêt en cause. En fonction de ce critère et indépendamment de la nature du litige, l'intervention peut être agressive ou accessoire. L'intervention agressive n'est ouverte qu'aux tiers justifiant de droits propres susceptibles d'être mis en cause au procès. Tandis que les tiers simplement intéressés et qui ne peuvent se réclamer de droits propres ne sont admis à intervenir qu'à titre accessoire.

Il nous semble que seul un tel aménagement du régime de l'intervention, indépendant de la nature du contentieux, permet à l'intervention de jouer pleinement son rôle, sans trop perturber le déroulement normal de la procédure principale.

CONCLUSION

Comme tant d'autres procédures spécifiquement de Droit interne, l'intervention fait aujourd'hui partie du système judiciaire international.

Les particularités qu'elle présente devant telle ou telle juridiction, pour telle ou telle personne ou dans tel ou tel contentieux, ne doivent pas faire perdre de vue sa physionomie profonde. Cette physionomie n'est pas fondamentalement différente de celle qui est la sienne en Droit interne.

C'est la même nature juridique: un incident de procédure qui survient au cours d'une instance déjà engagée dont il reste l'accessoire. En tant que telle, l'intervention, lorsqu'elle est prévue, est indépendante du caractère facultatif ou obligatoire de la justice. Elle constitue en toutes hypothèses un des cas dans lesquels la compétence du juge international ne repose pas, ou ne repose pas directement, sur le consentement des parties en litige.

Le fondement juridique aussi est le même: l'existence pour le tiers intervenant d'un intérêt qui risque d'être affecté par le jugement à rendre.

Enfin, l'intervention produit les mêmes effets en Droit international et en Droit interne: elle vise à introduire un tiers dans une instance liée en dehors de lui, pour lui permettre d'y défendre l'intérêt qui est pour lui en cause.

dans le litige. Une fois admis à participer au procès, le tiers intervenant peut invoquer le jugement à son profit. En revanche, il ne saurait se prévaloir du principe de l'autorité relative de la chose jugée.

A ce point de vue, l'intervention a une portée particulière en Droit international. Elle permet de concilier le caractère facultatif de la justice et la nécessité, notamment lorsqu'il s'agit de l'interprétation de conventions collectives, d'amener le plus/^{grand} nombre possible d'Etats à se lier par la décision du juge.

Dans le cadre des Communautés européennes, les Etats membres, dans certains cas et sans doute pour des raisons politiques ou diplomatiques, préfèrent l'intervention à l'action directe. On assiste alors à une sorte de stratégie de l'intervention où l'Etat intéressé laisse à ses nationaux - s'il ne les y pousse pas - le soin de former le recours principal pour ensuite y intervenir et les appuyer. Ainsi, dans les affaires jointes n^{os} 24.58 et 34.58, le litige sur les tarifs allemands applicables aux transports ferroviaires de combustibles minéraux destinés à la sidérurgie opposait en réalité les Gouvernements français et allemand. La France considérait en effet que ces tarifs formaient un ensemble tarifaire offrant des prix réduits préférentiels à l'ensemble des entreprises sidérurgiques allemands et constituaient, de ce fait, une discrimination fondée sur un critère de nationalité contraire au Traité. Elle

a pourtant préféré laisser à des entreprises sidérurgiques françaises le soin d'inviter la Haute Autorité à prendre l'initiative de recommander au Gouvernement fédéral allemand, soit d'établir un tarif de portées générale, soit d'établir en faveur des usines sidérurgiques non allemandes de la Communauté un régime tarifaire de transport de combustibles équivalent à celui dont bénéficient les usines sidérurgiques allemandes, puis d'attaquer devant la Cour de Justice le refus de la Haute Autorité d'accéder à cette invitation. Après quoi, le Gouvernement français est intervenu au procès pour s'associer "pleinement à l'argumentation développée par les requérantes au principal" (I).

Par ailleurs, l'intervention est le seul moyen d'action en justice dont dispose les associations à l'intérieur de la CEE et de la CEEA où elles n'ont pratiquement pas la possibilité d'agir par voie de recours direct.

Cependant, il reste encore des entraves à l'intervention en Droit international.

Ces entraves sont d'abord d'ordre juridique. Alors que tout intérêt de quelque nature qu'il soit peut être suffisant pour intervenir devant les tribunaux internes, un intérêt quelconque est rarement suffisant pour intervenir devant les juridictions internationales.

(I) Cf. Arrêt du 15 Juillet 1960, Rec VI, p. 575 -

Cela est surtout vrai pour les particuliers, quand une conception étroite de la société internationale, suivant laquelle seuls les Etats sont sujets de Droit international, ne les prive pas purement et simplement de la faculté d'intervention, ainsi qu'il en est devant la CIJ.

Mais il existe aussi des entraves juridiques à l'intervention des Etats eux-mêmes. Il ne peuvent invoquer un intérêt simple pour intervenir devant la CIJ ou dans un Arbitrage dont les parties ont adopté l'Acte Général d'Arbitrage de 1928 pour la solution de leur litige. Dans l'un et l'autre cas, il leur faut justifier qu'ils ont "un intérêt d'ordre juridique" qui est pour eux en cause dans le litige.

Certes, l'intervention est plus largement ouverte aux Etats membres des Communautés européennes et ils sont même dispensés de l'obligation d'avoir à justifier d'un intérêt à intervenir dans le cadre de la CEE et de la CEEA. Mais leur intervention, comme celle des personnes privées, ne peut jamais avoir d'autre objet que le soutien ou le rejet des conclusions de l'une des parties principales.

Ces entraves étant posées par des textes exprès, leur disparition ne peut intervenir qu'à la suite d'une révision de ces textes. Une jurisprudence audacieuse devrait cependant pouvoir arriver à en atténuer la portée.

Mais il y a d'autres entraves à l'intervention en Droit international celles qu'on peut appeler les entraves d'ordre politique. Aucune intervention n'a eu lieu devant la CPJI et devant la CIJ sur la base de l'article 62 de leur statut. Et bien que le Greffe de l'une et l'autre Cour ait procédé à plusieurs reprises à la notification en vue de l'intervention prévue à l'article 63 des mêmes Statuts, cette procédure n'a été utilisée qu'une fois devant la CPJI et une fois devant la CIJ.

C'est que les Etats préfèrent garder leur liberté pour juger la situation en fonction de leurs intérêts. Or, à cet égard, ainsi que le souligne M. Reuter à propos de l'intervention en matière d'interprétation de conventions internationales, "l'affaire est perdue ou gagnée. Si elle est gagnée, ils invoqueront sur le plan politique le précédent de l'interprétation; si elle est perdue, n'étant pas intervenus, ils soutiendront, et à juste titre, que l'interprétation ne leur est pas opposable (I). Ils ont donc tout intérêt à faire le moins possible usage de leur faculté d'intervention.

Cette attitude des Etats constitue en dernière analyse le véritable obstacle au développement de l'intervention en Droit international. D'autant plus qu'en principe, ils ne peuvent être appelés en cause contre leur propre volonté.

(I) Reuter, "les modes de solution des conflits internationaux", cours de Droit international public, Doctorat 1957-1958, P. 312.

B I B L I O G R A P H I E

I - GENERALITES -

- S. BASTID - Cours de Droit international public
(Les Cours de Droit, 1964-65)
- L. CAVARE - Le Droit international public positif -
(Paris, A. Pédone, 1962, 2e Ed. 2 vol.)
- P. REINTER - Le Droit international public
(Collection "Thémis", P.U.F., Paris 1963)
- CH. ROUSSEAU - Droit international public
(Sirey, 1953) -

II - QUESTIONS SPECIALES

- J. ANDRASSY - Théorie et Pratique du Procès international
(Cours de Droit International, Université du
Caire, 1962) -
- S. BASTID - La fonction juridictionnelle dans les relations
internationales -
(Cours de Droit international public, Doctorat,
1956-57 "Les Cours de Droit", Paris, 1957) -

- G. BERLIA - La jurisprudence des Tribunaux internationaux
en ce qui concerne leur compétence -
(Ley de Sijthoff, 1956, Académie de Droit International, Recueil des Cours, 1955, II, T. 88, pp.105-154) -
- E. BOREL - La compétence du juge international en équité-
(Bruxelles, Goemaere, 1934) -
- M. BOS - Les Conditions du Procès en Droit International public
(Leyde, E. J. Brill, 1957)
- CH. CARABIER - Les juridictions internationales de Droit privé -
Editions de la Baconnière, Neuchâtel, 1947) -
- CASTBERG - La Compétence des Tribunaux internationaux -
(Revue de Droit international et de Législation comparée, 1925, p. 346).
- L. CAVARE - La notion de juridiction internationale -
(Annuaire Français de Droit International, 1956, p. 496)
- Le recours pour excès de pouvoir en Droit international (Mélanges Mestre, 1956, p. 63) -
- L. DELBEZ - Les principes généraux du contentieux international
(Paris, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, 1962) -

- J. GARGNIER-COIGNET - Procédure judiciaire et procédure arbitrale (Etude de Droit international positif) - (Revue de Droit international, 1930, pp. 123 - 147) -
- P. GUGGENHEIM - Les mesures provisoires de procédure internationale et leur influence sur le développement du Droit des Gens - (Paris, Sirey, 1931) -
- O. HOIJER - La solution pacifique des litiges internationaux avant et depuis la Société des Nations (Paris, "Spes", 1925) -
- O. HUDSON - International Tribunal, past and future (Washington Carnegie, 1944) -
- F. CH. JEANTET - Les Juridictions Internationale et International Courts (Paris, Dalloz et Sirey, 1958)
- C. W. JENKS - The prospects of International Adjudications (London, Stevens & Sons ; Dobbs Ferry, New-York, Oceana publications, 1964) -
- A.G. de LAFRADELLE - La Justice Internationale - Cours de Doctorat 1932-1933 (Paris, Ed? Internationales, 1933) -
- Les grands cas de la jurisprudence internationale - Cours de Doctorat 1937 - 1938 (Paris, Ed. Internationales).

- LIMBURG - L'autorité de la chose jugée des décisions des juridictions internationales (Paris, Hachette, Recueil des Cours de l'Académie de Droit International, 1929, V, pp. 524-615) -
- B.C.J. LODER - La différence entre l'Arbitrage international et la Justice internationale (Bulletin de l'Institut Intermédiaire International, 1923, p. 257) -
- M. MABROUK - Les exceptions de procédure devant les juridictions internationales (Thèse, Paris, 1964) -
- G. MORELLI - Théorie générale du procès international (Recueil des Cours de l'Académie de Droit International, 1937, III, pp.257-370) -
- N. POLITIS - La justice Internationale (Paris, Hachette, 1924) -
- RALSTON - The Law and Procedure of International Tribunals (1926)
- REUTER - Les modes de solution des conflits internationaux - Cours de Droit international public, Doctorat 1957 - 58 ("Les Cours de Droit", Paris 1958) -
- CH. ROUSSEAU - Le Règlement arbitral et judiciaire et les Etats tiers (Mélanges offerts à Henri Rolin, Paris, Pédone, 1964) -

G. SALVIOLI - Problèmes de procédure dans la jurisprudence internationale (Recueil des Cours de l'Académie de Droit International, Sijthoff, Leyde, 1957, I, pp. 557-617) -

G. SCHWARZENBERGER - International Law as applied by International Courts and Tribunals (1949) -

SYSTEMATIC SURVEY of Treaties for the Pacific Settlement of International Disputes, 1928-1948 (Lake Success, New-York, 1948) -

J.C. WITENBERG - L'Organisation judiciaire, la procédure et la sentence internationales (Paris, Pédone, 1937) -

III - ARBITRAGE

A. ACREMANT - La procédure dans les Arbitrages internationaux (Paris, 1905) -

S. BASTID - L'Arbitrage International (Juris-classeur de Droit International, t. II, Fasc. 245 et suiv.) -

C.M. BISHOP - International Arbitral Procedure (Thèse, Columbia University, Baltimore, 1930) -

R. BLUHORN - Le fonctionnement et la jurisprudence des Tribunaux Arbitraux Mixtes créés par le Traité de Paris (Recueil des Cours de l'Académie de Droit International, 1932, III, pp. 139-244) -

K.S. CARLSTON - The process of International Arbitration

(Columbia University Press, New York, 1946) -

- Procedural problems in International Arbitration

(American Journal of International Law,

1945, p. 426) -

COMMENTAIRE sur le projet de Convention sur la procédure arbitrale adoptée par la Commission de Droit International à sa cinquième session (Nations Unies,

Commission de Droit International, New York, 1955) -

Commission de Droit International, New York, 1955) -

J.P.A. FRANCOIS - La Cour Permanente d'Arbitrage, son origine,

sa jurisprudence, son avenir (Recueil des

Cours de l'Académie de Droit International,

1955, I pp. 461 - 551) -

A. GERVAIS - L'Affaire du Lac Lanoux - Etude critique de la

sentence du Tribunal arbitral (Annuaire Français

de Droit International, 1960, p. 372) -

CH. H. GOSSWEILLER - L'Arbitrage International (Thèse, Genève

Imprimerie, Jent, 1923) -

D. GUERMANOFF - L'excès de pouvoir de l'arbitre (Thèse de Droit,

Paris, 1929, Jouve & Cie Editeurs, 1929) -

P. LALIVE - Questions actuelles concernant l'Arbitrage -

Cours à l'Institut des Hautes Etudes Internationales, 1959-1960 (multigraphie)

J. MAKOWSKI - L'Organisation actuelle de l'Arbitrage international (Recueil des Cours de l'Académie de Droit International 1932, T. 36, pp. 263-384) -

MEMOIRE sur la procédure arbitrale préparé par le Secrétariat (S.L. Nations Unies, Assemblée Générale, Commission de Droit International, 2e session, 1950 - A/CN/ 4/35) -

MERIGNHAC - Traité théorique et pratique de l'Arbitrage international (Paris, 1895) -

J.P. NIBOYET - Les Tribunaux Arbitraux Mixtes organisés en exécution des Traités de Paris (Extrait du Bulletin de l'Institut Intermédiaire International, octobre 1922) -

J. H. RALSTON - International Arbitration Law and Procedure (Ginn and Company, Boston and London, 1910) -

L. RENAULT, A. de LAPRADELLE et N. POLITIS - De l'influence sur la procédure arbitrale de la cession des droits litigieux (Revue Générale du Droit International Public, 1906, pp. 309-324) -

S. RUNDESTAIN - L'Arbitrage International en matière privée - (Recueil des Cours de l'Académie de Droit International, 1928, III) -

G. SCELLE - Rapport sur la procédure arbitrale (Nations Unies, Assemblée Générale, Commission de Droit International, A/CN 4/18 du 18 mars 1950) -

D. SCHLINDER - Le progrès de l'Arbitrage obligatoire depuis la création de la SDN (Recueil des Cours de l'Académie de Droit International, 1928, T. 25, pp. 233-364) -

SIMPSON et HAZEL FOX - International Arbitration (Stevens & Sons Limited, London, 1959) -

S. STOKIVITCH - De l'autorité de la sentence arbitrale en Droit international public (Thèse de Doctorat, Paris, 1924) -

- Les Tribunaux Arbitraux Mixtes et leur jurisprudence (Annuaire de l'Association Yougoslave de Droit International, Belgrade-Paris, Ed. Internationales, Paris, 1931) -

TEYSSAIRE et de SOLERE - Les Tribunaux Arbitraux Mixtes (Paris, Ed. Internationales, 1931) -

DOCUMENTS - Actes et Documents des Conférences de La Haye de 1899 et de 1907 - (La Haye, Imprimerie Nationale, 1899 et 1907) -

RECUEILS DE SENTENCES ARBITRALES

DESCAMPS et RENAULT - Recueil International des Traités du XXe siècle contenant ... des sentences arbitrales (Paris, Rousseau, 1904-1912) -

LA FONTAINE - Pasicrisie internationale. Histoire documentaire
des arbitrages internationaux. 1794-1900

(Berne, 1902, 2001) -

LAPRADELLE et POLITIS - Recueil des arbitrages internationaux
(Paris, T. I, 1905 ; T. II, 1923) -

RECUEIL des décisions des Tribunaux Arbitraux Mixtes
institués par les Traités de Paris (Sirey, 10 vol.)-

RECUEIL des sentences arbitrales (Nations Unies, publications
V, 13 vol.)-

STRUYCKEN - Analyses des sentences rendues par les Tribu-
naux d'Arbitrage constitués conformément aux
stipulations des Conventions de la Haye de 1899
et de 1907 ... 1899-1934 (La Haye, 1934) -

IV - CIJ - CPJI -

ANAND - The compulsory jurisdiction of the International
Court of Justice (Asia Publishing House London, 1961) -

P. BASTID - L'intervention devant les juridictions internationa-
les (Revue Politique et Parlementaire, Paris, 1929,
t. 138 pp. 100-114) -

A. BRAMSON - Problèmes de compétence dans le Statut et la Juris-
prudence de la Cour Internationale de Justice
(Annales de l'Université Marie-Curie, Lublin
1961, vol. VIII)-

H. W. BRIGGS - La compétence incidence de la Cour Internationale de Justice en tant que compétence obligatoire (Revue Générale de Droit International Public, 1960, p. 21) -

V. BRUNS - La Cour Permanente de Justice Internationale - Son organisation et sa compétence (Recueil des Cours de l'Académie de Droit International, 1937, IV, pp. 547-671) -

BUSTAMANTE - La Cour Permanente de Justice Internationale (Paris, Tenin, 1925, Traduction P. Goulé) -

M. DUBISSON - La Cour Internationale de Justice (Paris, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, 1964) -

A.P. FACHIRI - The Permanent Court of International Justice - Its constitution, procedure and work (Oxford University Press London, 1925) -

W.M. FARAG - L'Intervention devant la Cour Permanente de Justice Internationale (Thèse, Paris, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, 1927) -

FEINBERG - La juridiction de la Cour Permanente de Justice dans la protection internationale des minorités, (1931) -

- La juridiction et la jurisprudence de la CPJI en matière de Mandat et de Minorités (Recueil des Cours de l'Académie de Droit International, 1937, I) -

G. FITZMAURICE - The Law and Procedure of the International Court of Justice, 1951-54 : Questions of Jurisdiction, compétence and Procedure (British Yearbook of International Law, 1958- 1-161) -

B. de FRANCQUEVILLE - L'oeuvre de la Cour Permanente de Justice Internationale (Paris, Ed. Internationales, 1928, 2 vol.), -

S. GLITCHITCH - La juridiction obligatoire de la Cour Permanente de Justice Internationale (Thèse, Paris, 1940) -

P. F. GONIDEC - L'Affaire du droit d'asile (Revue Générale de Droit International Public, 1951, pp. 547-592) -

E? HAMBRO - The Jurisdiction of the International Court of Justice-(Recueil des Cours de l'Académie de Droit International, 1951, t. 76) -

- Some observations on the compulsory jurisdiction of the International Court of Justice (British Yearbook of International Law, 1948, pp. 133-157) -
- The interpretation of multilateral treaties by the International Court of Justice (Translations of the Grotius Society, 1954, vol. 39, P. 235, London, E.C.4) -

- La Jurisprudence de la Cour Internationale de Justice. Un répertoire des arrêts, avis consultatifs et ordonnances de la CPJI et de la CIJ (Leyden, Sijthoff, 1961, 2 vol.) -

HAMMARSKHOLD - Le Règlement révisé de la Cour Permanente (Revue de Droit International et de Législation comparée, 1922, pp. 125-148) -

M. D. HUDSON - La Cour Permanente de Justice Internationale (Edition française établie par le Baron d'Honnin-thun, Paris, Pédone, 1936) -

- World Court Reports. A collection of judgements orders and opinions of the Permanente Court of International Justice (Washington, 1934-1935)

MORELLET - Répertoire de Droit International, T. C, V^e Cour Permanente de Justice Internationale -

R. PINTO - La Cour Internationale de Justice (Juris Classeur de Droit International, T. II, Fasc. 215 et suiv.)

S. ROSENNE - The International Court of Justice. An Essay in political and legal theory (Leyden, Sijthoff, 1957)

- The world Court, what it is and how it works (Leyden, Sijthoff, New York, Oceana Publications, 1962) -

- The Law and Practice of the International Court (Sijthoff, Leyden, 1965).

G. SALVIOLI - La jurisprudence de la Cour Permanente de Justice Internationale¹(Paris, Hachette, Recueil des Cours de l'Académie de Droit International, 1926, II, pp. 5.113) -

- La compétence de la Cour Permanente de Justice Internationale dans les controverses de fait (Revue de Droit International et de Législation comparée, 1932, p. 74) -

M. SCERNI - La procédure de la Cour Permanente de Justice Internationale (Recueil des Cours de l'Académie de Droit International, 1938, III, pp. 561-681) -

SHIHATA - The power of the International Court to determine its own jurisdiction. "Compétence de la compétence" (The Hague Sijthoff, 1965) -

B. SMYRNIADIS - L'intervention devant la Cour Internationale de Justice (Revue Egyptienne de Droit International, Le Caire, 1953, vol. 9, p.28) -

B.S. von STAUFFENBERG - Statut et Règlement de la Cour Permanente de Justice Internationale. Eléments d'interprétation (Carl Heymanns Verlag, Berlin, 1934) -

VERZIJL - The Jurisprudence of the world Court. A case by case commentary (Leyden, Sijthoff, 1965, 2 vol-)-

CH. de VISSCHER - Aspects récents du Droit procédural de la
Cour Internationale de Justice (Paris, Ed. Pédone, 1966) -

DOCUMENTS -

- Actes et Documents relatifs à l'organisation de la Cour Per-
manente de Justice Internationale, Série D, (Leyde, 1926-1939)
- Documents présentés au Comité Consultatif de Juristes de La
Haye, relatifs à des projets déjà existants pour l'établissement
d'une Cour Permanente de Justice Internationale.
- Procès-Verbaux du Comité Consultatif de Juristes de La Haye,
séances des 16 juin - 24 juillet 1920, avec annexes -
- Rapports annuels de la CPJI, Série E -

RECUEILS -

CPJI - Série A : Recueil des Arrêts

" B : Recueil des avis consultatifs

" A/B: Recueil des arrêts, ordonnances et avis
consultatifs

" C : Actes et documents relatifs aux arrêts et
avis consultatifs.

CIJ - Série G : Recueil des arrêts, ordonnances et avis
consultatifs -

Série C : Recueil des Mémoires, Plaidoiries et Documents -

V - COUR DE JUSTICE DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

A. ANTOINE - La Cour de Justice de la CECA et la Cour Internationale de Justice ; Etude critique de la Cour de Justice de la CECA (Paris, Pédone, 1953, Extrait de la Revue Générale de Droit International Public, Avril-juin 1953, n°3) -

BIBLIOGRAPHIE de jurisprudence européenne (publiée par le Service de Documentation de la Cour de Justice des Communautés européennes) -

J. BOULOUIS - La Cour de Justice de la Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier (Annuaire français de Droit International, 1958, p. 309) -

J. BRACKERS d'HUGO - La Cour de Justice européenne en tant que juridiction administrative ("Les lois Nouvelles", n°15 ; 1957, p. 683) -

L. DELVAUX - La Cour de Justice de la Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier (Paris, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, 1956) -

P. DIETRICH - Le recours en annulation devant la Cour de Justice de la CECA (Thèse, Droit, Aix, 1958) -

W. FELD - The Court of the European Communities : new dimension in international adjudication (The Hague, Nijhoff, 1964, 8° VIII) -

- L. FOUGERE - La Cour de Justice - Commentaire par article du
 Traité de Rome (Collection Jupiter, Recueils
 Pratiques du Droit des affaires dans les pays
 du Marché Commun, Section internationale 2e partie) -
- GORI, PAOLO et L. SIZARET - Commentaire du Règlement de pro-
 cédure de la Cour de Justice des Communautés
 Européennes (Collection Jupiter, Recueils Pratiques
 du droit des affaires des pays du Marché Commun
 Q/1959, 15-B à 15-839) -
- GRASSETTI - La Communauté et les entreprises (Actes officiels
 du Congrès International d'Etudes sur la CECA,
 t. IV, p.85) -
- INSTITUT des Relations Internationales de Bruxelles - La
 Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier -
 (Cahier de la Fondation Nationale des Sciences
 Politiques n°41, 1953) -
- Z. JAHRE - Dix ans de jurisprudence de la Cour de Justice des
 Communautés Européennes (Heymann, 1965) -
- F. C. JEANTET - Les Communautés Européennes. Institutions
 communes aux trois Communautés Européennes.
 La Cour de Justice (Jurisclasseur de Droit
 International, t. I/1960, Fasc. 161 C.) -
 - Les intérêts privés devant la Cour de Justice
 de la Communauté Européenne du Charbon et de
 l'Acier (Revue du Droit Public, n°3 juillet-

septembre 1953, p. 684) -

M. LAGRANGE - La Cour de Justice des Communautés Européennes
(Conseil d'Etat, Etudes et Documents, Paris, 1963,
n° 17, pp. 55-79) -

- Les actions en justice dans le régime des Communautés européennes (Sociaal-Economische Wetgeving, 1962, page 85) -

- Le rôle de la Cour des Communautés européennes tel qu'il se dégage de sa jurisprudence (Revue du Marché Commun, janvier 1961, n°32, pp.33-44) -

- Le rôle de la Cour de Justice des Communautés européennes (les problèmes juridiques et économiques du Marché Commun, Paris, 1960, pp. 41-53) -

- L'ordre juridique de la CECA vu à travers la jurisprudence de la Cour de Justice (Revue de Droit Public, 1958 p. 841) -

- La Cour de Justice de la Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier (Revue du Droit Public et de la Science Politique, Paris, 1954, p. 417) -

- La protection juridique des entreprises dans la Communauté et dans les Etats membres (Actes officiels du Congrès International d'Etudes sur la CECA, T. IV, p. 185) -

A. LAUBADAIRE - Traits généraux du contentieux administratif

des Communautés Européennes (Cours de l'Académie
de Droit International, 1964, I, t. III) -

- Contribution de l'accès des personnes privées
aux juridictions internationales : le recours
des entreprises devant la Cour de Justice des
Communautés Européennes (Mélanges offerts au
Président Basdevant, 1960) -

M. LAURENT - La Cour de Justice de la Communauté Européenne

du Charbon et de l'Acier (Thèse, Droit, Paris, 1957) -

J. L'HUILLIER - Une conquête du Droit Administratif français-

Le contentieux de la Communauté Européenne du Charbon
et de l'Acier (Recueil Dalloz, 1953, Chronique XII,
pp. 63-66) -

LES RECOURS en annulation et en carence dans le droit de la

CECA à la lumière de la jurisprudence de la Cour
de Justice des Communautés Européennes (ouvrage,
collectif, Bruxelles, 1960) -

J. LUDOVICY - La jurisprudence de la Cour de Justice de la

CECA. (Revue Générale de Droit International Public,
1956, p. 122) -

P. MATHIJSEN - Le droit de la Communauté Européenne du

Charbon et de l'Acier. Etudes des Sources
(La Haye, Martinus Nijhoff, 1958) -

- Van REEPINGHEN et DRIANNE - La procédure devant la Cour de Justice des Communautés Européennes (Bruxelles, M^{son} Ford. Larcier S.A., Paris, Librairie Dalloz, 1961)
- P. REUTER - La Cour de Justice des Communautés Européennes et l'application des principes généraux de droits (Mélanges M. Rolin, p. 263)-
- La Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier (Paris, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, 1953) -
- Organisations Européennes (P.U.F. 1965) -
- J. de RICHEMONT - Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier - La Cour de Justice - Code annoté- Guide pratique (Paris, Librairie du Journal des Notaires et des Avocats, 1954) -
- J. RIVERO - Le problème de l'influence des Droits internes sur la Cour de Justice de la CECA (Annuaire Français de Droit International 1958, p. 295) -
- La Communauté Européenne et les Etats membres (Actes Officiels du Congrès International d'Etudes sur la CECA, t. II, p. 64)-
- J.C. SECHE - La notion d'intérêt à agir dans le droit de la CECA (Revue Générale de Droit International Public, 1962, p. 299) -

- Fonction Publique Internationale et influences nationales (Paris, A. Pédone, London, Stevens & Sons, 1958) -

F. CHIESA - Les Juridictions Administratives Internationales (Rapport au Congrès International des Sciences Administratives, Revue Internationale des Sciences Administratives, vol. 20, n°1, 1954, 67-68) -

P. HUET - Les Tribunaux Administratifs des Organisations Internationales (Journal du Droit International Janvier-mars, 1950, 77, n°1, pp. 336-376) -

J. F. HEYMAN - Les Juridictions Administratives Internationales (Thèse, Dijon, 1958) -

S. JACQUES - Le Tribunal Administratif de l'Organisation Internationale du Travail (Rapport du IXe Congrès International des Sciences Administratives, Istanbul, sept. 1953) -

G. LANGROD - Le Tribunal Administratif des Nations Unies (Revue du Droit Public et de la Sciences Politique, Paris, 3, 71 - 104, 1951) -

- Les réalisations jurisprudentielles du Tribunal Administratif de Genève (Bruxelles, E. Bruylant, 1955 - Extrait de la Revue de Droit International et de Droit comparé, 1955, n° 1-2) -

G. A. van POELJE - Rapport sur les Juridictions administratives
(IXe Congrès International des Sciences Adminis-
tratives, Istambul, 6.14 sept. 1953) -

P. SIRAUD - Le Tribunal Administratif de la Société des Nations
(Thèse, Paris, Librairie Mariale, 1942) -

STATUT et REGLEMENT du Tribunal Administratif des Nations
Unies (New-York, Nations Unies, Ed. 1962) -

D. G. TSIROPINAS - Le Tribunal Administratif des Nations Unies
(Rapport au IXe Congrès International des Sciences
Administratives, Istambul, 6.14 sept. 1953) -

ULE - Les Juridictions Administratives des Organisations
supranationales et internationales (Rapport au IXe
Congrès International des Sciences Administratives,
Istambul, sept. 1953) -

F. WOLF - Le Tribunal Administratif de l'Organisation Inter-
nationale du Travail (Revue Générale de Droit In-
ternational Public ; 1954, pp. 279.314) -

JURISPRUDENCE

M. BEDJAOUI - Bulletin de jurisprudence administrative inter-
nationale - 1956-1957 (Journal du Droit Inter-
national, 1959) -

G. BENAR - Fichier sur la Fonction Publique Internationale -
Jurisprudence des Tribunaux Administratifs des Or-
ganisations Internationales (Annales de la Faculté

de Droit d'Istanbul, n°7 1957, p. 525) -

D. RUZIE - Bulletin de jurisprudence administrative internationale; Tribunal Administratif de l'OIT ;
Commission de Recours de l'OECE ; Cour de Justice
des Communautés européennes (Journal d Droit International, 1962, 1963, 1965) -

JURISPRUDENCE des Tribunaux Administratifs des Organisations
Internationales (Recueil de la Fonction Publique Internationale
Annales de la Faculté de Droit d'Istanbul, 1957, n°7 et suiv.)

DECISIONS du Tribunal Administratif des Nations Unies :

1. Affaires n°s 1 à 70, 1950-1957 (Ed. 1962)
2. Affaires n°s 71 à 86, 1958-1962 (Ed. 1964) -

VII - BIBLIOGRAPHIE DE DROIT INTERNE FRANCAIS

A. DROIT CIVIL -

ALDEBERT - De l'intervention (Thèse, Paris, 1902) -

G. CORNU et J. FOYER - Procédure Civile (P.U.F., 1958)

L. CREMIEUX - L'intervention (Dalloz, Répertoire de procédure
civile et commerciale ; Paris, Jurisprudence Générale
Dalloz, 1956, pp. 136/143) -

E. GARSONNET et CH. CEZAR-BRU - Traité théorique et pratique
de procédure civile et commerciale. Tome 3,
pp. 176 à 241 : l'intervention (Paris, Sirey,
1913, 3e édition).

B. DROIT ADMINISTRATIF

AUBY et DRAGO - Traité de contentieux administratif (Paris, 1962, 2 vol.) -

BERNARD - Conclusions sous Dame Pomar (Revue du Droit Public, 1960, p. 144) -

DEBBASCH - Note sous Dame Pomar (Dalloz, 1960, p. 468) -

B. MELIN - L'intervention dans le contentieux administratif (Thèse, Lyon, 1963) -

J. RIVERO - Cours de Droit Administratif comparé - 1957-58 -

G. SCELLE - Cours de principes du Droit public - 1944-1945.

T A B L E D E S M A T I E R E S

INTRODUCTION	1
PRELIMINAIRES	7
I -NOTIONS SOMMAIRES SUR L'INTERVENTION EN DROIT INTERNE	7
A - L'intervention spontanée ou volontaire	7
1. Définition, nature et caractères	7
2. Conditions	9
3. Procédure	11
4. Effets	13
B - L'intervention forcée	14
II - LA NOTION DE JURIDICTION INTERNATIONALE	15
III- POSITION DU SUJET	22

1ère PARTIE

LES DIFFERENTS REGIMES DE L'INTERVENTION	25
CHAPITRE I - L'INTERVENTION DANS L'ARBITRAGE	27
Section I - L'Arbitrage et les tiers	28
§ 1 - La relativité de la sentence arbitrale	28
§ 2 - La possibilité de l'intervention en matière arbitrale	34
Section II - Les règles de l'intervention dans l'Arbitrage	45
§ 1 - Les personnes qui peuvent intervenir dans l'Arbitrage	46

§ 2 - L'intérêt à intervenir	46
§ 3 - Le consentement des parties à l'intervention	48
CHAPITRE II - L'INTERVENTION DEVANT LA CIJ	57
Section I - L'intervention de l'article 62	59
§ 1 - Conditions	59
A - La qualité d'Etat	59
B - L'intérêt d'ordre juridique	64
C - Conditions de forme	67
D - Condition de délai	67
§ 2 - Procédure	75
Section II - L'intervention de l'article 63	94
§ 1 - Conditions	94
A - L'intérêt à intervenir	94
B - Conditions de forme	96
1 - La notification prévue à l'article 63	96
2 - La déclaration d'intervention	114
C - Conditions de délai	116
§ 2 - Procédure	119
Section III - L'intervention et la procédure consultative	130
CHAPITRE III - L'INTERVENTION DEVANT LA COUR DE JUSTICE DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES	134
Section I - L'intervention des personnes privées	136
§ 1 - Conditions	139
A - La qualité de "personne"	139
B - L'intérêt à intervenir	142

C - Conditions de forme	146
D - Condition de délai	147
§ 2 - Procédure	147
Section II - L'intervention des Etats membres et des Institutions communautaires	150
§ 1 - L'intervention des Etats membres et des Ins- titutions communautaires dans le cadre de la CECA	158
A - L'intervention des Etats membres et des Institutions communautaires aux termes de l'article 34 du Statut	158
B - L'intervention des Etats membres de la CECA aux termes de l'article 41 du Statut	162
§ 2 - L'intervention des Etats membres et des Insti- tutions communautaires dans le cadre de la CEE et de la CEEA	168
CHAPITRE IV - L'INTERVENTION DEVANT LES TRIBUNAUX ADMINISTRATIFS INTERNATIONAUX	170
Section I - Condition	171
§ 1 - Capacité d'ester en justice	171
§ 2 - L'intérêt à intervenir	179
§ 3 - Conditions de forme et de délai	182
Section II - Procédure	184

IIème PARTIE

EXAMEN CRITIQUE ET ESSAI D'INTERPRETATION	186
CHAPITRE I - LA NATURE JURIDIQUE DE L'INTERVENTION ET LES REGLES QUI EN DECOULENT	193
Section I - La nature juridique de l'intervention	193
Section II - Les règles de l'intervention liées à sa nature juridique	195
§ 1 - La dépendance de l'intervention à l'égard de la demande principale	195
§ 2 - Dérogation au principe du consentement des parties	198
§ 3 - La nécessité de justifier d'un intérêt à in- tervenir	208
A - L'intérêt à agir devant les juridictions internationales	209
1 - La justification d'un intérêt en cause, condition de recevabilité de l'action en justice devant les juridictions internationales	209
2 - L'intérêt suffisant pour agir devant les juridictions internationales	230
a. Que faut-il entendre par "intérêt à agir" ?	230
b. L'intérêt à agir doit-il être un in- térêt personnel, direct et concret ?	235

c. L'intérêt à agir doit-il être un intérêt né et actuel ?	248
B - L'intérêt à intervenir	257
§ 4 - L'effet obligatoire de la décision du juge à l'égard de l'intervenant	279
CHAPITRE II - L'INTERVENTION ET LA QUALITE DE L'INTERVENANT	287
CHAPITRE III - L'INTERVENTION ET LES CARACTERES DE L'ORGANE JURIDICTIONNEL	294
Section I - L'accès à l'organe juridictionnel et la capacité d'intervenir	295
§ 1 - L'accès à la CIJ et la capacité d'intervenir	296
§ 2 - L'accès à la Cour de Justice des Communautés européennes et la capacité d'intervenir	311
Section II - L'admission de l'intervenant au procès	317
§ 1 - L'admission de l'intervenant au procès dans l'Arbitrage	317
A - Le pouvoir d'appréciation de l'Arbitre	317
B - Le consentement des parties à la participation de l'intervenant au procès	319
§ 2 - L'admission de l'intervenant au procès devant les juridictions institutionnalisées	323
A - Le pouvoir d'appréciation du juge	325
B - Le droit pour les Parties de présenter des observations	329

CHAPITRE IV - L'INTERVENTION ET LA NATURE DU CONTENTIEUX	340
Section I - L'intervention et la nature du contentieux devant la CIJ	345
§ 1 - Distinction entre l'intervention de l'article 62 et celle de l'article 63	345
§ 2 - Les deux interventions et la nature du conten- tieux	346
Section II - L'intervention et la nature du contentieux devant la Cour de Justice des Communautés européennes	354
§ 1 - L'irrecevabilité de l'intervention agressive ou principale devant la Cour de Justice des Communautés européennes	354
§ 2 - Distinction entre deux interventions correspon- dant à la séparation du contentieux de pleine juridiction et du contentieux de l'excès de pouvoir	358
§ 3 - Absence de conséquence quant à la situation juridique de l'intervenant au procès	363
Section III - L'intervention et la nature du contentieux devant les TA.NU et le TA.OIT	367
CONCLUSION	373
BIBLIOGRAPHIE	378
TABLE DES MATIERES	402

Vu : le Président

M.

Vu : les Suffragants

MM.

.....

Vu : le Doyen de la Faculté de Droit et des Sciences

- Economiques de Paris.

Vu et permis d'imprimer :

Le Recteur de l'Académie de Paris.