

COUR INTERNATIONALE DE JUSTICE

RECUEIL DES ARRÊTS,
AVIS CONSULTATIFS ET ORDONNANCES

AFFAIRE DES ACTIVITÉS ARMÉES
SUR LE TERRITOIRE DU CONGO
(NOUVELLE REQUÊTE: 2002)

(RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO c. RWANDA)

COMPÉTENCE DE LA COUR
ET RECEVABILITÉ DE LA REQUÊTE

ARRÊT DU 3 FÉVRIER 2006

2006

INTERNATIONAL COURT OF JUSTICE

REPORTS OF JUDGMENTS,
ADVISORY OPINIONS AND ORDERS

CASE CONCERNING ARMED ACTIVITIES
ON THE TERRITORY OF THE CONGO
(NEW APPLICATION: 2002)

(DEMOCRATIC REPUBLIC OF THE CONGO v. RWANDA)

JURISDICTION OF THE COURT
AND ADMISSIBILITY OF THE APPLICATION

JUDGMENT OF 3 FEBRUARY 2006

Mode officiel de citation:

Activités armées sur le territoire du Congo (nouvelle requête: 2002)
(République démocratique du Congo c. Rwanda), compétence et
recevabilité, arrêt, C.I.J. Recueil 2006, p. 6

Official citation:

Armed Activities on the Territory of the Congo (New Application: 2002)
(Democratic Republic of the Congo v. Rwanda), Jurisdiction and
Admissibility, Judgment, I.C.J. Reports 2006, p. 6

ISSN 0074-4441
ISBN 92-1-071020-7

N° de vente: Sales number	911
------------------------------	------------

3 FÉVRIER 2006

ARRÊT

ACTIVITÉS ARMÉES SUR LE TERRITOIRE
DU CONGO (NOUVELLE REQUÊTE: 2002)
(RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO c. RWANDA)

COMPÉTENCE DE LA COUR
ET RECEVABILITÉ DE LA REQUÊTE

ARMED ACTIVITIES ON THE TERRITORY
OF THE CONGO (NEW APPLICATION: 2002)
(DEMOCRATIC REPUBLIC OF THE CONGO v. RWANDA)

JURISDICTION OF THE COURT
AND ADMISSIBILITY OF THE APPLICATION

3 FEBRUARY 2006

JUDGMENT

PRINTED IN THE NETHERLANDS

ISSN 0074-4441
ISBN 92-1-071020-7

2006
3 février
Rôle général
n° 126

COUR INTERNATIONALE DE JUSTICE

ANNÉE 2006

3 février 2006

AFFAIRE DES ACTIVITÉS ARMÉES
SUR LE TERRITOIRE DU CONGO
(NOUVELLE REQUÊTE: 2002)

(RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO c. RWANDA)

COMPÉTENCE DE LA COUR
ET RECEVABILITÉ DE LA REQUÊTE

*Objet de la présente instance limitée aux questions de compétence de la Cour
et de recevabilité de la requête de la RDC.*

* *

Compétence de la Cour — Invocation de onze bases de compétence.

*

- 1) *Article 30 de la convention contre la torture du 10 décembre 1984.
Absence de qualité de partie du Rwanda à ladite convention — RDC non fon-
dée à invoquer cet instrument comme base de compétence.*
- 2) *Article 9 de la convention sur les privilèges et immunités des institutions
spécialisées du 21 novembre 1947.
Instrument non invoqué par la RDC dans le dernier état de son argumentation
— Instrument non pris en considération par la Cour dans son arrêt.*

*

- 3) *Forum prorogatum.
Acceptation par le Rwanda de plaider l'affaire équivalant, selon la RDC, à
l'acceptation de la compétence de la Cour — Objection explicite et répétée du
Rwanda, à tous les stades de la procédure, à la compétence de la Cour — Ques-
tion de la manifestation non équivoque d'acceptation volontaire et indiscutable*

INTERNATIONAL COURT OF JUSTICE

YEAR 2006

3 February 2006

2006
3 February
General List
No. 126

CASE CONCERNING ARMED ACTIVITIES
ON THE TERRITORY OF THE CONGO
(NEW APPLICATION: 2002)

(DEMOCRATIC REPUBLIC OF THE CONGO v. RWANDA)

JURISDICTION OF THE COURT
AND ADMISSIBILITY OF THE APPLICATION

Present proceedings confined to the questions of the jurisdiction of the Court and the admissibility of the DRC's Application.

* *

Jurisdiction of the Court — Applicant invoking 11 bases of jurisdiction.

*

(1) Article 30 of the Convention against Torture of 10 December 1984.

Rwanda not party to that Convention — DRC cannot invoke that instrument as a basis of jurisdiction.

(2) Article 9 of the Convention on the Privileges and Immunities of the Specialized Agencies of 21 November 1947.

Convention not invoked by the DRC in the final version of its argument — Convention not taken into consideration by the Court in its Judgment.

*

(3) Forum prorogatum.

DRC's contention that Rwanda's agreement to plead amounts to acceptance of the Court's jurisdiction — Express and repeated objection by Rwanda to the Court's jurisdiction at every stage of the proceedings — Whether there has been an unequivocal indication of voluntary and indisputable acceptance of the

de la compétence de la Cour — Attitude du Rwanda ne pouvant être interprétée comme l'expression de son consentement à la compétence de la Cour pour connaître du fond du différend.

4) *Ordonnance du 10 juillet 2002 en indication de mesures conservatoires.*

Absence d'incompétence manifeste de la Cour interprétée par la RDC comme une reconnaissance par la Cour de sa compétence — Non-radiation du rôle de la requête de la RDC — Objet de la présente instance consistant précisément dans le réexamen par la Cour de la question de sa compétence — Absence de défaut manifeste de compétence n'équivalant pas à une reconnaissance par la Cour de sa compétence.

*

5) *Article IX de la convention sur le génocide du 9 décembre 1948 — Réserve du Rwanda.*

Question du retrait par le Rwanda de sa réserve du fait de l'adoption du décret-loi 014/01 du 15 février 1995 — Question de la validité et de la portée du décret-loi dans l'ordre juridique interne rwandais différente de celle de sa portée dans l'ordre juridique international — Retrait par un Etat contractant d'une réserve à un traité multilatéral ne prenant effet à l'égard des autres Etats contractants que lorsque ceux-ci en ont reçu notification — Inexistence de convention en vertu de laquelle le retrait de la réserve aurait pu être effectif sans notification — Absence de notification par le Rwanda d'un tel retrait, reçue au plan international — Adoption et publication du décret-loi n'emportant pas, au regard du droit international, retrait par le Rwanda de sa réserve.

Allégation de la RDC selon laquelle le retrait de la réserve aurait été corroboré par une déclaration faite le 17 mars 2005 par le ministre de la justice du Rwanda devant la Commission des droits de l'homme des Nations Unies — Allégation selon laquelle cette déclaration constituerait un engagement unilatéral comportant des effets juridiques concernant le retrait de ladite réserve — Capacité d'un ministre de la justice d'engager son Etat au plan international par ses déclarations, dans les matières relevant de sa compétence, ne pouvant être exclue du seul fait de la nature des fonctions qu'il exerce — Examen de la portée juridique de la déclaration du ministre à la lumière de son contenu et des circonstances dans lesquelles elle a été faite — Contenu pas suffisamment précis de la déclaration — Déclaration ne constituant pas de la part du Rwanda la confirmation d'un retrait déjà décidé de sa réserve ou un engagement unilatéral ayant des effets juridiques en ce qui concerne ce retrait — Déclaration ayant le caractère d'une déclaration d'intention, de portée tout à fait générale — Question de savoir si la déclaration pouvait avoir une incidence sur la compétence de la Cour du fait qu'elle a été prononcée près de trois années après l'introduction de l'instance — Défaut de procédure auquel la partie requérante pourrait aisément porter remède et ne devant pas être sanctionné par la Cour.

Allégation de la RDC selon laquelle la réserve du Rwanda serait invalide car elle viserait à empêcher la Cour de protéger des normes impératives — Nature erga omnes des droits et obligations consacrés par la convention sur le génocide — Caractérisation de l'interdiction du génocide comme norme impérative du droit international général (jus cogens) — Fait qu'une norme possédant une telle nature ou un tel caractère soit en cause dans un différend ne pouvant en lui-même fonder la compétence de la Cour pour connaître de ce différend — Compétence de la Cour toujours fondée sur le consentement des parties.

Allégation de la RDC selon laquelle la réserve du Rwanda serait invalide car incompatible avec l'objet et le but de la convention sur le génocide — Incidence

Court's jurisdiction — Rwanda's attitude cannot be interpreted as consent to the Court's jurisdiction over the merits of the dispute.

(4) Order of 10 July 2002 on the indication of provisional measures.

Absence of manifest lack of Court's jurisdiction interpreted by the DRC as acknowledgment by the Court of its jurisdiction — Non-removal of DRC's Application from the Court's List — Object of present phase of proceedings is precisely the Court's further examination of the issue of its jurisdiction — Absence of manifest lack of jurisdiction not amounting to acknowledgment by the Court of its jurisdiction.

*

(5) Article IX of the Genocide Convention of 9 December 1948 — Reservation by Rwanda.

Whether Rwanda withdrew its reservation through the adoption of décret-loi No. 014/01 of 15 February 1995 — Question of the validity and effect of the décret-loi in Rwanda's domestic legal order different from that of its effect in the international legal order — Withdrawal by a contracting State of a reservation to a multilateral treaty having effect in relation to other contracting States only when they have received notice thereof — No agreement whereby withdrawal of the reservation could have become operative without notice — No notice by Rwanda of such withdrawal received at international level — Adoption and publication of the décret-loi not entailing, as a matter of international law, Rwanda's withdrawal of its reservation.

DRC's contention that withdrawal of the reservation was corroborated by a statement of 17 March 2005 by Rwanda's Minister of Justice before the United Nations Commission on Human Rights — Claim that this statement constituted a unilateral undertaking having legal effects in regard to withdrawal of the reservation — Capacity of a Minister of Justice to bind the State internationally by statements in respect of matters falling within the Minister's purview cannot be ruled out merely because of the nature of the functions exercised — Examination of the legal effect of the Minister's statement in light of its content and of the circumstances in which it was made — Content of the statement not sufficiently precise — Statement cannot be considered as confirmation by Rwanda of a previous decision to withdraw its reservation or as a unilateral commitment having legal effects in regard to such withdrawal — Statement having nature of a declaration of intent, very general in scope — Whether statement could have effect on the Court's jurisdiction, given that it was made almost three years after the institution of proceedings — Procedural defect which the Applicant could easily remedy: should not be penalized by the Court.

DRC's contention that Rwanda's reservation was invalid because it sought to prevent the Court from safeguarding peremptory norms — Erga omnes nature of the rights and obligations enshrined in the Genocide Convention — Characterization of the prohibition of genocide as a peremptory norm of general international law (jus cogens) — The fact that a norm having such character may be at issue in a dispute cannot in itself provide a basis for the Court's jurisdiction to entertain that dispute — Court's jurisdiction always based on consent of the parties.

DRC's contention that Rwanda's reservation was invalid because incompatible with the object and purpose of the Genocide Convention — Effect of the

du fait que l'article 120 du Statut de la Cour pénale internationale n'admette aucune réserve audit Statut — Réserves non interdites par la convention sur le génocide — Article 120 du Statut de la Cour pénale internationale n'affectant en rien cette situation juridique — Réserve du Rwanda ne portant pas sur les obligations de fond découlant de la convention mais sur la compétence de la Cour — Réserve non incompatible avec l'objet et le but de la convention sur le génocide.

Allégation de la RDC selon laquelle la réserve serait en conflit avec une norme impérative du droit international général — Inexistence d'une norme de cette nature imposant à un Etat de consentir à la compétence de la Cour pour régler un différend relatif à la convention sur le génocide — Article IX de la convention non susceptible de constituer une base de compétence de la Cour.

*

6) Article 22 de la convention sur la discrimination raciale du 21 décembre 1965 — Réserve du Rwanda.

Question du retrait par le Rwanda de sa réserve du fait de l'adoption du décret-loi 014/01 du 15 février 1995 — Allégation de la RDC selon laquelle le retrait de la réserve aurait été corroboré par une déclaration faite le 17 mars 2005 par la ministre de la justice du Rwanda devant la Commission des droits de l'homme des Nations Unies — Allégation selon laquelle cette déclaration constituerait un engagement unilatéral comportant des effets juridiques concernant le retrait de ladite réserve — Applicabilité mutatis mutandis à cette question du raisonnement et des conclusions de la Cour relatifs à l'argument de la RDC selon lequel le Rwanda aurait retiré sa réserve à la convention sur le génocide — Modalités de retrait d'une réserve à la convention sur la discrimination raciale prévues en termes exprès par le paragraphe 3 de l'article 20 de cette convention — Absence de notification au Secrétaire général des Nations Unies, par le Rwanda, du retrait de sa réserve — Maintien de la réserve du Rwanda.

Allégation de la RDC selon laquelle la réserve du Rwanda serait invalide car incompatible avec l'objet et le but de la convention — Réserve considérée, aux termes du paragraphe 2 de l'article 20 de la convention, comme contraire à l'objet et au but de ladite convention si les deux tiers au moins des Etats parties à celle-ci élèvent des objections — Condition du paragraphe 2 de l'article 20 non remplie s'agissant de la réserve du Rwanda à l'article 22 — Applicabilité mutatis mutandis du raisonnement et des conclusions de la Cour relatifs à l'argument de la RDC selon lequel la réserve du Rwanda à la convention sur le génocide serait invalide — Réserve à la convention sur la discrimination raciale non incompatible avec l'objet et le but de cette convention.

Allégation de la RDC selon laquelle la réserve serait en conflit avec une norme impérative du droit international général — Renvoi par la Cour aux motifs par lesquels elle a écarté l'argumentation présentée par la RDC à propos de la réserve rwandaise à l'article IX de la convention sur le génocide — Article 22 de la convention sur la discrimination raciale non susceptible de constituer une base de compétence de la Cour.

*

7) Paragraphe 1 de l'article 29 de la convention sur la discrimination à l'égard des femmes du 18 décembre 1979.

Allégation de la RDC selon laquelle l'exception tirée du non-respect des

fact that Article 120 of the Statute of the International Criminal Court permits no reservations to that Statute — Reservations not prohibited by the Genocide Convention — This legal situation not altered by Article 120 of the Statute of the International Criminal Court — Rwanda's reservation bearing not on substantive obligations under the Genocide Convention but on the Court's jurisdiction — Reservation not incompatible with the object and purpose of the Genocide Convention.

DRC's contention that the reservation conflicts with a peremptory norm of general international law — No such norm requiring a State to consent to the Court's jurisdiction in order to settle a dispute relating to the Genocide Convention — Article IX of the Genocide Convention cannot constitute a basis for the Court's jurisdiction.

*

(6) Article 22 of the Convention on Racial Discrimination of 21 December 1965 — Reservation by Rwanda.

Whether Rwanda's reservation withdrawn through the adoption of décret-loi No. 014/01 of 15 February 1995 — DRC's contention that withdrawal of the reservation was corroborated by a statement of 17 March 2005 by Rwanda's Minister of Justice before the United Nations Commission on Human Rights — Claim that this statement constituted a unilateral undertaking having legal effects in regard to withdrawal of the reservation — Applicability mutatis mutandis to this issue of the Court's reasoning and findings regarding the DRC's claim that Rwanda had withdrawn its reservation to the Genocide Convention — Procedures for withdrawal of a reservation to the Convention on Racial Discrimination expressly provided for in Article 20, paragraph 3, thereof — No notification to United Nations Secretary-General by Rwanda of the withdrawal of its reservation — Rwanda having maintained its reservation.

DRC's contention that Rwanda's reservation was invalid because incompatible with the object and purpose of the Convention — Under Article 20, paragraph 2, of the Convention, reservations are to be considered incompatible with the Convention's object and purpose if at least two-thirds of States parties object — Condition of Article 20, paragraph 2, not satisfied in respect of Rwanda's reservation to Article 22 — Applicability mutatis mutandis of the Court's reasoning and conclusions in respect of the DRC's contention that Rwanda's reservation to the Genocide Convention was invalid — Reservation to the Convention on Racial Discrimination not incompatible with the object and purpose of that Convention.

DRC's contention that the reservation conflicts with a peremptory norm of general international law — Court's reference to its reasons for dismissing the DRC's argument in respect of Rwanda's reservation to Article IX of the Genocide Convention — Article 22 of the Convention on Racial Discrimination cannot constitute a basis for the Court's jurisdiction.

*

(7) Article 29, paragraph 1, of the Convention on Discrimination against Women of 18 December 1979.

DRC's contention that an objection based on non-compliance with the pre-

conditions préalables prévues par l'article 29 constitue une exception à la recevabilité de la requête — Examen des conditions déterminant l'étendue de l'acceptation de la juridiction de la Cour relevant de celui de sa compétence et non de celui de la recevabilité de la requête — Conclusions applicables mutatis mutandis à toutes les autres clauses compromissaires invoquées par la RDC — Caractère cumulatif des conditions posées par l'article 29 — Question de savoir si les conditions préalables à la saisine de la Cour ont été remplies — RDC n'ayant pas démontré que ses tentatives de négociation avec le Rwanda auraient eu pour objet le règlement d'un différend concernant l'interprétation ou l'application de la convention — RDC n'ayant pas davantage démontré qu'elle aurait proposé au Rwanda l'organisation d'un arbitrage et que ce dernier Etat n'aurait pas donné suite à cette proposition — Paragraphe 1 de l'article 29 de la convention non susceptible de servir de fondement à la compétence de la Cour.

*

8) Article 75 de la Constitution de l'OMS du 22 juillet 1946.

Question de savoir si les conditions préalables à la saisine de la Cour ont été remplies — RDC n'ayant pas démontré l'existence d'une telle question ou d'un tel différend concernant l'interprétation ou l'application de la Constitution de l'OMS — RDC n'ayant pas davantage apporté la preuve qu'elle aurait tenté de régler la question ou le différend par voie de négociation ou que l'Assemblée mondiale de la Santé n'aurait pu résoudre cette question ou ce différend — Article 75 de la Constitution de l'OMS non susceptible de servir de fondement à la compétence de la Cour.

*

9) Paragraphe 2 de l'article XIV de l'acte constitutif de l'Unesco du 16 novembre 1945.

Question de savoir si les conditions préalables à la saisine de la Cour ont été remplies — Allégation de la RDC ne concernant pas une question ou un différend relatifs à l'interprétation de l'acte constitutif — RDC n'ayant pas davantage apporté la preuve qu'elle aurait suivi la procédure préalable à la saisine de la Cour prévue par l'article XIV de l'acte constitutif et l'article 38 du Règlement intérieur de la Conférence générale de l'Unesco — Paragraphe 2 de l'article XIV de l'acte constitutif de l'Unesco non susceptible de servir de fondement à la compétence de la Cour.

*

10) Paragraphe 1 de l'article 14 de la convention de Montréal pour la répression d'actes illicites contre la sécurité de l'aviation civile du 23 septembre 1971.

Question de savoir si les conditions préalables à la saisine de la Cour ont été remplies — Différend relatif à l'interprétation ou à l'application de la convention qui n'aurait pas pu être réglé par voie de négociation: la RDC n'ayant pas indiqué les dispositions matérielles de la convention pouvant s'appliquer à ses demandes au fond — RDC n'ayant pas davantage démontré qu'elle aurait proposé au Rwanda l'organisation d'un arbitrage et que ce dernier Etat n'aurait pas

conditions provided for in Article 29 is an objection to admissibility of the Application — Examination of the conditions determining the extent of acceptance of the Court's jurisdiction relates to the issue of its jurisdiction and not to the admissibility of the Application — Conclusion applicable mutatis mutandis to all the other compromissory clauses invoked by DRC — Conditions of Article 29 cumulative — Whether preconditions for seisin of the Court satisfied — DRC not having shown that its attempts to negotiate with Rwanda related to settlement of a dispute concerning the interpretation or application of the Convention — DRC having further not shown that it made a proposal to Rwanda for the organization of arbitration proceedings to which the latter failed to respond — Article 29, paragraph 1, of the Convention on Discrimination against Women cannot serve to found the Court's jurisdiction.

*

(8) Article 75 of the WHO Constitution of 22 July 1946.

Whether preconditions for seisin of Court satisfied — DRC not having demonstrated the existence of a question or dispute concerning the interpretation or application of the WHO Constitution — DRC having further not proved that it sought to settle the question or dispute by negotiation or that the World Health Assembly could not have settled it — Article 75 of the WHO Constitution cannot serve to found the Court's jurisdiction.

*

(9) Article XIV, paragraph 2, of the Unesco Constitution of 16 November 1945.

Whether preconditions for seisin of Court satisfied — DRC's claim not involving a question or dispute concerning interpretation of the Constitution — DRC having further not shown that it followed the prior procedure for seisin of the Court pursuant to Article XIV of the Unesco Constitution and Article 38 of the Rules of Procedure of the Unesco General Conference — Article XIV, paragraph 2, of the Unesco Constitution cannot serve to found the Court's jurisdiction.

*

(10) Article 14, paragraph 1, of the Montreal Convention for the Suppression of Unlawful Acts against the Safety of Civil Aviation of 23 September 1971.

Whether preconditions for seisin of Court satisfied — Dispute concerning the interpretation or application of the Convention which could not have been settled by negotiation: DRC not having indicated the specific provisions of the Convention which could apply to its claims on the merits — DRC having further not shown that it made a proposal to Rwanda for the organization of arbitration proceedings to which the latter failed to respond — Article 14,

donné suite à cette proposition — Paragraphe 1 de l'article 14 de la convention de Montréal non susceptible de servir de fondement à la compétence de la Cour.

*

11) Article 66 de la convention de Vienne sur le droit des traités du 23 mai 1969.

Application non rétroactive de la convention de Vienne (article 4) — Conventions sur le génocide et sur la discrimination raciale conclues avant l'entrée en vigueur de la convention de Vienne entre les Parties — Règles énoncées à l'article 66 de la convention de Vienne non déclaratoires de droit international coutumier — Absence d'accord entre les Parties prévoyant l'application de l'article 66 entre elles.

* *

*Recevabilité de la requête de la RDC.
Défaut de compétence pour connaître de la requête — Nul besoin pour la Cour de statuer sur la recevabilité de celle-ci.*

* *

Distinction entre l'acceptation de la juridiction de la Cour par les Etats et la conformité de leurs actes au droit international — Etats demeurant responsables des actes contraires au droit international qui pourraient leur être attribués.

ARRÊT

Présents: M. SHI, président; M. RANJEVA, vice-président; MM. KOROMA, VERESHCHETIN, M^{me} HIGGINS, MM. PARRA-ARANGUREN, KOIJUMANS, REZEK, AL-KHASAWNEH, BUERGENTHAL, ELARABY, OWADA, SIMMA, TOMKA, ABRAHAM, juges; MM. DUGARD, MAVUNGU, juges ad hoc; M. COUVREUR, greffier.

En l'affaire des activités armées sur le territoire du Congo (nouvelle requête: 2002),

entre

la République démocratique du Congo,
représentée par

S. Exc. M^e Honorius Kisimba Ngoy Ndalewe, ministre de la justice et garde des sceaux de la République démocratique du Congo,

comme chef de la délégation;

S. Exc. M. Jacques Masangu-a-Mwanza, ambassadeur extraordinaire et plénipotentiaire de la République démocratique du Congo auprès du Royaume des Pays-Bas,

comme agent;

paragraph 1, of the Montreal Convention cannot serve to found the Court's jurisdiction.

*

(11) Article 66 of the Vienna Convention on the Law of Treaties of 23 May 1969.

Non-retroactivity of the Vienna Convention (Article 4) — Genocide Convention and Convention on Racial Discrimination concluded before the entry into force between the Parties of the Vienna Convention — Rules in Article 66 of the Vienna Convention not declaratory of customary international law — No agreement between the Parties to apply Article 66 between themselves — Article 66 of the Vienna Convention on the Law of Treaties cannot serve to found the Court's jurisdiction.

* *

Admissibility of the DRC's Application.

No jurisdiction to entertain the Application — Court not required to rule on its admissibility.

* *

Distinction between acceptance by States of the Court's jurisdiction and the conformity of their acts with international law — States remaining responsible for acts attributable to them which are contrary to international law.

JUDGMENT

Present: President SHI; Vice-President RANJEVA; Judges KOROMA, VERESHCHETIN, HIGGINS, PARRA-ARANGUREN, KOOLJMAN, REZEK, AL-KHASAWNEH, BUERGENTHAL, ELARABY, OWADA, SIMMA, TOMKA, ABRAHAM; Judges ad hoc DUGARD, MAVUNGU; Registrar COUVREUR.

In the case concerning armed activities on the territory of the Congo (new Application: 2002),

between

the Democratic Republic of the Congo,
represented by

H.E. Maître Honorius Kisimba Ngoy Ndalewe, Minister of Justice and Keeper of the Seals of the Democratic Republic of the Congo,
as Head of Delegation;

H.E. Mr. Jacques Masangu-a-Mwanza, Ambassador Extraordinary and Plenipotentiary of the Democratic Republic of the Congo to the Kingdom of the Netherlands,
as Agent;

M. Ntumba Luaba Lumu, secrétaire général du gouvernement, professeur de droit à l'Université de Kinshasa,

comme coagent et conseil;

M. Lwamba Katansi, professeur ordinaire à la faculté de droit de l'Université de Kinshasa, avocat près la cour d'appel de Kinshasa/Gombe,

M. Mukadi Bonyi, professeur à la faculté de droit de l'Université de Kinshasa, avocat à la Cour suprême de justice,

M. Akele Adau, professeur ordinaire, doyen honoraire de la faculté de droit de l'Université de Kinshasa, président de la Haute Cour militaire,

comme conseils et avocats;

M^e Crispin Mutumbe Mbuya, conseiller juridique du ministre de la justice et garde des sceaux,

M. Victor Musompo Kasongo, secrétaire particulier du ministre de la justice et garde des sceaux,

M. Nsengi-zi-Mayemba, premier conseiller à l'ambassade de la République démocratique du Congo aux Pays-Bas,

M^{me} Marceline Masele, deuxième conseiller à l'ambassade de la République démocratique du Congo aux Pays-Bas,

comme conseillers;

M. Richard Lukunda,

comme assistant des conseils et avocats,

et

la République du Rwanda,

représentée par

M. Martin Ngoga, procureur général adjoint de la République du Rwanda,

comme agent;

S. Exc. M. Joseph Bonesha, ambassadeur de la République du Rwanda auprès du Royaume de Belgique,

comme agent adjoint;

M. Christopher Greenwood, C.M.G., Q.C., professeur de droit international à la London School of Economics and Political Science, membre du barreau d'Angleterre,

M^{me} Jessica Wells, membre du barreau d'Angleterre,

comme conseils;

M^{me} Susan Greenwood,

comme secrétaire,

LA COUR,

ainsi composée,

après délibéré en chambre du conseil,

rend l'arrêt suivant:

1. Le 28 mai 2002, le Gouvernement de la République démocratique du

Mr. Ntumba Luaba Lumu, Secretary-General to the Government, Professor of Law at the University of Kinshasa,
as Co-Agent and Counsel;

Mr. Lwamba Katansi, Professor at the Law Faculty of the University of Kinshasa, avocat of the Kinshasa/Gombe Court of Appeal,

Mr. Mukadi Bonyi, Professor at the Law Faculty of the University of Kinshasa, avocat of the Supreme Court of Justice,

Mr. Akele Adau, Professor and Honorary Dean of the Law Faculty of the University of Kinshasa, President of the Military High Court,

as Counsel and Advocates;

Maître Crispin Mutumbe Mbuya, Legal Adviser to the Minister of Justice and Keeper of the Seals,

Mr. Victor Musompo Kasongo, Private Secretary to the Minister of Justice and Keeper of the Seals,

Mr. Nsingi-zi-Mayemba, First Counsellor, Embassy of the Democratic Republic of the Congo in the Netherlands,

Ms Marceline Masele, Second Counsellor, Embassy of the Democratic Republic of the Congo in the Netherlands,

as Advisers;

Mr. Richard Lukunda,

as Assistant to Counsel and Advocates,

and

the Republic of Rwanda,

represented by

Mr. Martin Ngoga, Deputy Prosecutor General of the Republic of Rwanda,

as Agent;

H.E. Mr. Joseph Bonesha, Ambassador of the Republic of Rwanda to the Kingdom of Belgium,

as Deputy Agent;

Mr. Christopher Greenwood, C.M.G., Q.C., Professor of International Law at the London School of Economics and Political Science, member of the English Bar,

Ms Jessica Wells, member of the English Bar,

as Counsel;

Ms Susan Greenwood,

as Secretary,

THE COURT,

composed as above,

after deliberation,

delivers the following Judgment:

1. On 28 May 2002 the Government of the Democratic Republic of the

Congo (dénommée ci-après la «RDC») a déposé au Greffe de la Cour une requête introductive d'instance contre la République du Rwanda (dénommée ci-après le «Rwanda») au sujet d'un différend relatif à des «violations massives, graves et flagrantes des droits de l'homme et du droit international humanitaire» qui auraient été commises «au mépris de la «Charte internationale des droits de l'homme», d'autres instruments internationaux pertinents et [de] résolutions impératives du Conseil de sécurité des Nations Unies»; dans ladite requête, la RDC exposait que «[l]es atteintes graves et flagrantes [aux droits de l'homme et au droit international humanitaire]» dont elle se plaint «découlent des actes d'agression armée perpétrés par le Rwanda sur le territoire de la République démocratique du Congo en violation flagrante de la souveraineté et de l'intégrité territoriale [de celle-ci], garantie[s] par les Chartes des Nations Unies et de l'Organisation de l'unité africaine».

Dans sa requête, la RDC, se référant au paragraphe 1 de l'article 36 du Statut, invoquait, pour fonder la compétence de la Cour, l'article 22 de la convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, du 21 décembre 1965 (dénommée ci-après la «convention sur la discrimination raciale»); le paragraphe 1 de l'article 29 de la convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, du 18 décembre 1979 (dénommée ci-après la «convention sur la discrimination à l'égard des femmes»); l'article IX de la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide, du 9 décembre 1948 (dénommée ci-après la «convention sur le génocide»); l'article 75 de la Constitution de l'Organisation mondiale de la Santé, du 22 juillet 1946 (dénommée ci-après la «Constitution de l'OMS»); le paragraphe 2 de l'article XIV de la convention créant l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture, du 16 novembre 1945 (dénommée ci-après l'«acte constitutif de l'Unesco»), et l'article 9 de la convention sur les privilèges et immunités des institutions spécialisées du 21 novembre 1947 (dénommée ci-après «la convention sur les privilèges et immunités»); le paragraphe 1 de l'article 30 de la convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, du 10 décembre 1984 (dénommée ci-après la «convention contre la torture»); et le paragraphe 1 de l'article 14 de la convention de Montréal pour la répression d'actes illicites dirigés contre la sécurité de l'aviation civile, du 23 septembre 1971 (dénommée ci-après la «convention de Montréal»).

Dans sa requête, la RDC soutenait également que l'article 66 de la convention de Vienne sur le droit des traités du 23 mai 1969 prévoit la compétence de la Cour pour régler les différends nés de la violation de normes impératives (*jus cogens*) en matière de droits de l'homme, telles que reflétées dans un certain nombre d'instruments internationaux.

2. Le 28 mai 2002, immédiatement après le dépôt de sa requête, la RDC a en outre présenté une demande en indication de mesures conservatoires, sur la base de l'article 41 du Statut de la Cour et des articles 73 et 74 de son Règlement.

3. Conformément au paragraphe 4 de l'article 38 et au paragraphe 2 de l'article 73 du Règlement, le 28 mai 2002, le greffier a fait tenir au Gouvernement rwandais des copies signées de la requête et de la demande; conformément au paragraphe 3 de l'article 40 du Statut, tous les États admis à ester devant la Cour ont été informés de la requête.

4. La Cour ne comptant sur le siège aucun juge de la nationalité des Parties, chacune d'elles s'est prévaluée du droit que lui confère l'article 31 du Statut de procéder à la désignation d'un juge *ad hoc* pour siéger en l'affaire. La RDC a

Congo (hereinafter “the DRC”) filed in the Registry of the Court an Application instituting proceedings against the Republic of Rwanda (hereinafter “Rwanda”) in respect of a dispute concerning “massive, serious and flagrant violations of human rights and of international humanitarian law” alleged to have been committed “in breach of the ‘International Bill of Human Rights’, other relevant international instruments and mandatory resolutions of the United Nations Security Council”; in that Application the DRC stated that “[the] flagrant and serious violations [of human rights and of international humanitarian law]” of which it complained “result from acts of armed aggression perpetrated by Rwanda on the territory of the Democratic Republic of the Congo in flagrant breach of the sovereignty and territorial integrity of [the latter], as guaranteed by the Charters of the United Nations and the Organization of African Unity”.

In order to found the jurisdiction of the Court, the DRC, referring to Article 36, paragraph 1, of the Statute, invoked in its Application: Article 22 of the International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination of 21 December 1965 (hereinafter the “Convention on Racial Discrimination”); Article 29, paragraph 1, of the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women of 18 December 1979 (hereinafter the “Convention on Discrimination against Women”); Article IX of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide of 9 December 1948 (hereinafter the “Genocide Convention”); Article 75 of the Constitution of the World Health Organization of 22 July 1946 (hereinafter the “WHO Constitution”); Article XIV, paragraph 2, of the Constitution of the United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization of 16 November 1945 (hereinafter the “Unesco Constitution”) and Article 9 of the Convention on the Privileges and Immunities of the Specialized Agencies of 21 November 1947 (hereinafter “the Convention on Privileges and Immunities”); Article 30, paragraph 1, of the Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment of 10 December 1984 (hereinafter the “Convention against Torture”); and Article 14, paragraph 1, of the Montreal Convention for the Suppression of Unlawful Acts against the Safety of Civil Aviation of 23 September 1971 (hereinafter the “Montreal Convention”).

The DRC further contended in its Application that Article 66 of the Vienna Convention on the Law of Treaties of 23 May 1969 established the jurisdiction of the Court to settle disputes arising from the violation of peremptory norms (*jus cogens*) in the area of human rights, as those norms were reflected in a number of international instruments.

2. On 28 May 2002, immediately after filing its Application, the DRC also submitted a request for the indication of provisional measures pursuant to Article 41 of the Statute of the Court and Articles 73 and 74 of its Rules.

3. In accordance with Article 38, paragraph 4, and Article 73, paragraph 2, of the Rules, on 28 May 2002 the Registrar transmitted certified copies of the Application and of the request to the Rwandan Government; in accordance with Article 40, paragraph 3, of the Statute, all States entitled to appear before the Court were notified of the Application.

4. Since the Court included upon the Bench no judge of the nationality of the Parties, each of them availed itself of the right conferred upon it by Article 31 of the Statute to choose a judge *ad hoc* to sit in the case. The DRC

désigné M. Jean-Pierre Mavungu, et le Rwanda M. Christopher John Robert Dugard.

5. Au cours des audiences tenues les 13 et 14 juin 2002 et consacrées à la demande en indication de mesures conservatoires présentée par la RDC, le Rwanda a prié la Cour de rayer l'affaire du rôle au motif que la Cour était manifestement dénuée de compétence pour en connaître.

Par ordonnance du 10 juillet 2002, la Cour, après avoir entendu les Parties, a considéré qu'elle ne disposait pas en l'espèce de la compétence *prima facie* nécessaire pour indiquer les mesures conservatoires demandées par la RDC. La Cour a également rejeté la demande du Rwanda tendant à ce que l'affaire soit rayée du rôle.

6. Au cours d'une réunion que le président de la Cour a tenue avec les agents des Parties le 4 septembre 2002, en application de l'article 31 du Règlement, le Rwanda a proposé que soit suivie la procédure prévue aux paragraphes 2 et 3 de l'article 79 du Règlement, et qu'il soit ainsi statué séparément, avant toute procédure sur le fond, sur les questions de compétence et de recevabilité en l'espèce; la RDC a déclaré qu'elle s'en remettait, à cet égard, à la décision de la Cour. À l'issue de cette réunion, les Parties sont convenues que, dans le cas où cette procédure serait suivie, le Rwanda présenterait d'abord un mémoire traitant exclusivement de ces questions et la RDC lui répondrait dans un contre-mémoire limité aux mêmes questions.

Par ordonnance du 18 septembre 2002, la Cour, compte tenu des vues des Parties au sujet de la procédure à suivre et des délais à fixer, a décidé que les pièces de la procédure écrite porteraient d'abord sur la question de la compétence de la Cour pour connaître de la requête et sur la question de la recevabilité de cette dernière, et a fixé au 20 janvier 2003 et au 20 mai 2003, respectivement, les dates d'expiration des délais pour le dépôt d'un mémoire par le Rwanda et d'un contre-mémoire par la RDC. Le mémoire et le contre-mémoire ont été déposés dans les délais ainsi prescrits.

7. Conformément aux instructions données par la Cour en vertu de l'article 43 de son Règlement, le Greffe a adressé la notification prévue au paragraphe 1 de l'article 63 du Statut à tous les Etats parties à la convention sur la discrimination à l'égard des femmes, à la Constitution de l'OMS, à l'acte constitutif de l'Unesco, à la convention de Montréal et à la convention de Vienne sur le droit des traités.

Conformément également aux instructions données par la Cour en vertu du paragraphe 3 de l'article 69 de son Règlement, le Greffe a adressé les notifications prévues au paragraphe 3 de l'article 34 du Statut et communiqué copie des pièces de la procédure écrite au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies pour ce qui est de la convention sur la discrimination à l'égard des femmes, au directeur général de l'OMS pour ce qui est de la Constitution de l'OMS, au directeur général de l'Unesco pour ce qui est de l'acte constitutif de l'Unesco et au secrétaire général de l'Organisation de l'aviation civile internationale pour ce qui est de la convention de Montréal. Il a également été demandé aux organisations concernées si elles entendaient présenter des observations écrites au sens du paragraphe 3 de l'article 69 du Règlement. Aucune d'elles n'a exprimé le vœu de produire de telles observations.

8. Conformément au paragraphe 2 de l'article 53 de son Règlement, la Cour, après s'être renseignée auprès des Parties, a décidé de rendre accessibles au public, à l'ouverture de la procédure orale, les pièces de procédure et documents y annexés.

chose Mr. Jean-Pierre Mavungu, and Rwanda Mr. Christopher John Robert Dugard.

5. At the hearings on the request for the indication of provisional measures submitted by the DRC, held on 13 and 14 June 2002, Rwanda asked the Court to remove the case from the List for manifest lack of jurisdiction.

By Order of 10 July 2002 the Court, after hearing the Parties, found that it lacked *prima facie* jurisdiction to indicate the provisional measures requested by the DRC. The Court also rejected Rwanda's request that the case be removed from the List.

6. At a meeting held on 4 September 2002 by the President of the Court with the Agents of the Parties pursuant to Article 31 of the Rules of Court, Rwanda proposed that the procedure provided for in Article 79, paragraphs 2 and 3, of the Rules of Court be followed, and that the questions of jurisdiction and admissibility in the case therefore be determined separately before any proceedings on the merits; the DRC stated that it would leave the decision in this regard to the Court. At the conclusion of that meeting the Parties agreed that, in the event that this procedure was followed, Rwanda would first present a Memorial dealing exclusively with those questions, to which the DRC would reply in a Counter-Memorial confined to the same questions.

By Order of 18 September 2002 the Court, taking account of the views of the Parties regarding the procedure to be followed and the time-limits to be fixed, decided that the written pleadings would first be addressed to the questions of the jurisdiction of the Court to entertain the Application and of its admissibility and fixed 20 January 2003 and 20 May 2003 as respective time-limits for the filing of a Memorial by Rwanda and of a Counter-Memorial by the DRC. The Memorial and Counter-Memorial were filed within the time-limits so prescribed.

7. In accordance with instructions given by the Court under Article 43 of the Rules of Court, the Registry sent the notification provided for in Article 63, paragraph 1, of the Statute to all the States parties to the Convention on Discrimination against Women, the WHO Constitution, the Unesco Constitution, the Montreal Convention and the Vienna Convention on the Law of Treaties.

In accordance likewise with instructions given by the Court under Article 69, paragraph 3, of the Rules of Court, the Registry sent the notifications provided for in Article 34, paragraph 3, of the Statute and communicated copies of the written pleadings to the Secretary-General of the United Nations in respect of the Convention on Discrimination against Women; to the Director-General of the WHO in respect of the WHO Constitution; to the Director-General of Unesco in respect of the Unesco Constitution and to the Secretary General of the International Civil Aviation Organization in respect of the Montreal Convention. The organizations concerned were also asked whether they intended to submit observations in writing within the meaning of Article 69, paragraph 3, of the Rules of Court. None of them expressed the wish to do so.

8. Pursuant to Article 53, paragraph 2, of its Rules, the Court, after ascertaining the views of the Parties, decided that copies of the pleadings and documents annexed would be made accessible to the public on the opening of the oral proceedings.

9. Des audiences publiques ont été tenues entre le 4 et le 8 juillet 2005, au cours desquelles ont été entendus en leurs plaidoiries et réponses :

Pour le Rwanda : M. Martin Ngoga,
M. Christopher Greenwood,
M^{me} Jessica Wells.

Pour la RDC : S. Exc. M. Jacques Masangu-a-Mwanza,
M. Akele Adau,
M. Lwamba Katansi,
M. Ntumba Luaba Lumu,
M. Mukadi Bonyi.

*

10. Sur les instructions de la Cour, le greffier a, par lettres du 11 juillet 2005, demandé aux Parties de lui faire tenir la copie d'un certain nombre de documents cités par celles-ci au cours des audiences. Le Rwanda a fait tenir à la Cour copie desdits documents sous le couvert d'une lettre datée du 27 juillet 2005 et reçue au Greffe le 28 juillet 2005 ; il a joint à son envoi deux notes émanant, respectivement, du ministre de la justice rwandais et du président de la Chambre des députés rwandaise. La RDC a fait tenir à la Cour copie des documents demandés sous le couvert de deux lettres datées des 29 juillet et 10 août 2005, et reçues au Greffe les 1^{er} et 12 août 2005, respectivement.

*

11. Dans la requête, les demandes ci-après ont été formulées par la RDC :

« En conséquence, tout en se réservant le droit de compléter et préciser la présente demande en cours d'instance, la République démocratique du Congo prie la Cour de :

Dire et juger que :

- a) le Rwanda a violé et viole la Charte des Nations Unies (article 2, paragraphes 3 et 4) en violant les droits de l'homme qui sont le but poursuivi par les Nations Unies au terme du maintien de la paix et de la sécurité internationales, de même que les articles 3 et 4 de la Charte de l'Organisation de l'unité africaine ;
- b) le Rwanda a violé la charte internationale des droits de l'homme ainsi que les principaux instruments protecteurs des droits de l'homme dont notamment la convention sur l'élimination des discriminations à l'égard des femmes, la convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, la convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, la convention sur la prévention et la répression du crime de génocide du 9 décembre 1948, la constitution de l'OMS, le Statut de l'Unesco ;
- c) en abattant à Kindu, le [10] octobre 1998, un Boeing 727, propriété de la compagnie Congo Airlines, et en provoquant ainsi la mort de quarante personnes civiles, le Rwanda a également violé la Charte des Nations Unies, la convention relative à l'aviation civile internationale du 7 décembre 1944 signée à Chicago, la convention de La Haye du 16 décembre 1970 pour la répression de la capture illicite d'aéronefs et

9. Public hearings were held between 4 and 8 July 2005, at which the Court heard the oral arguments and replies of:

For Rwanda: Mr. Martin Ngoga,
Mr. Christopher Greenwood,
Ms Jessica Wells.

For the DRC: H.E. Mr. Jacques Masangu-a-Mwanza,
Mr. Akele Adau,
Mr. Lwamba Katansi,
Mr. Ntumba Luaba Lumu,
Mr. Mukadi Bonyi.

*

10. On the instructions of the Court, on 11 July 2005 the Registrar wrote to the Parties asking them to send him copies of a certain number of documents referred to by them at the hearings. Rwanda furnished the Court with copies of those documents under cover of a letter dated 27 July 2005 received in the Registry on 28 July 2005, to which were appended two notes from, respectively, Rwanda's Minister of Justice and the President of its Chamber of Deputies. The DRC supplied the Court with copies of the requested documents under cover of two letters dated 29 July and 10 August 2005 and received in the Registry on 1 and 12 August respectively.

*

11. In its Application the DRC made the following requests:

"Accordingly, while reserving the right to supplement and amplify this claim in the course of the proceedings, the Democratic Republic of the Congo requests the Court to:

Adjudge and declare that:

- (a) Rwanda has violated and is violating the United Nations Charter (Article 2, paragraphs 3 and 4) by violating the human rights which are the goal pursued by the United Nations through the maintenance of international peace and security, as well as Articles 3 and 4 of the Charter of the Organization of African Unity;
- (b) Rwanda has violated the International Bill of Human Rights, as well as the main instruments protecting human rights, including, *inter alia*, the Convention on the Elimination of Discrimination against Women, the International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination, the Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment, the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide of 9 December 1948, the Constitution of the WHO, the Constitution of Unesco;
- (c) by shooting down a Boeing 727 owned by Congo Airlines on [10] October 1998 in Kindu, thereby causing the death of 40 civilians, Rwanda also violated the United Nations Charter, the Convention on International Civil Aviation of 7 December 1944 signed at Chicago, the Hague Convention for the Suppression of Unlawful Seizure of Aircraft of 16 December 1970 and the Montreal Conven-

- la convention de Montréal du 23 septembre 1971 pour la répression d'actes illicites dirigés contre la sécurité de l'aviation civile;
- d) en tuant, massacrant, violant, égorgeant, crucifiant, le Rwanda s'est rendu coupable d'un génocide de plus de 3 500 000 Congolais, ajoutées les victimes des récents massacres dans la ville de Kisangani, et a violé le droit sacré à la vie prévu dans la Déclaration universelle des droits de l'homme et dans le Pacte international sur les droits civils et politiques, la convention sur la prévention et la répression du crime de génocide, et d'autres instruments juridiques internationaux pertinents.

En conséquence, et conformément aux obligations juridiques internationales susmentionnées, dire et juger que :

- 1) toute force armée rwandaise à la base de l'agression doit quitter sans délai le territoire de la République démocratique du Congo; afin de permettre à la population congolaise de jouir pleinement de ses droits à la paix, à la sécurité, à ses ressources et au développement;
- 2) le Rwanda a l'obligation de faire en sorte que ses forces armées et autres se retirent immédiatement et sans condition du territoire congolais;
- 3) la République démocratique du Congo a droit à obtenir du Rwanda le dédommagement de tous actes de pillages, destructions, massacres, déportations de biens et des personnes et autres méfaits qui sont imputables au Rwanda et pour lesquels la République démocratique du Congo se réserve le droit de fixer ultérieurement une évaluation précise des préjudices, outre la restitution des biens emportés.

Elle se réserve aussi le droit de faire valoir en cours d'instance les autres préjudices par elle et sa population subis.»

12. Dans la procédure écrite, les conclusions ci-après ont été présentées par les Parties:

Au nom du Gouvernement rwandais,
dans le mémoire:

«En conséquence, le Rwanda prie la Cour de dire et juger que:

La Cour n'est pas compétente pour connaître des demandes présentées par la République démocratique du Congo. Au surplus, les demandes présentées par la République démocratique du Congo sont irrecevables.»

Au nom du Gouvernement congolais,
dans le contre-mémoire:

«A ces causes, plaise à la Cour,

Entendre dire que les exceptions d'incompétence soulevées par le Rwanda ne sont pas fondées;

Entendre dire que les exceptions d'irrecevabilité soulevées par le Rwanda ne sont pas fondées;

Entendre dire, en conséquence, que la Cour est compétente pour connaître de l'affaire quant au fond et que la requête de la République démocratique du Congo est recevable en la forme;

Entendre la Cour fixer l'affaire en prosécution.»

tion for the Suppression of Unlawful Acts against the Safety of Civil Aviation of 23 September 1971;

- (d) by killing, massacring, raping, throat-cutting, and crucifying, Rwanda is guilty of genocide against more than 3,500,000 Congolese, including the victims of the recent massacres in the city of Kisangani, and has violated the sacred right to life provided for in the Universal Declaration of Human Rights and in the International Covenant on Civil and Political Rights, the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide and other relevant international legal instruments.

In consequence, and in accordance with the international legal obligations referred to above, to adjudge and declare that:

- (1) all Rwandan armed forces responsible for the aggression shall forthwith quit the territory of the Democratic Republic of the Congo, so as to enable the Congolese people to enjoy in full their rights to peace, to security, to their resources and to development;
- (2) Rwanda is under an obligation to procure the immediate, unconditional withdrawal of its armed and other forces from Congolese territory;
- (3) the Democratic Republic of the Congo is entitled to compensation from Rwanda for all acts of looting, destruction, massacre, removal of property and persons and other acts of wrongdoing imputable to Rwanda, in respect of which the Democratic Republic of the Congo reserves the right to establish a precise assessment of injury at a later date, in addition to restitution of the property taken.

It also reserves the right in the course of the proceedings to claim other injury suffered by it and its people.”

12. In the written proceedings, the following submissions were presented by the Parties:

On behalf of the Rwandan Government,
in the Memorial:

“Accordingly, Rwanda requests the Court to adjudge and declare that:

The Court lacks jurisdiction to entertain the claims brought by the Democratic Republic of the Congo. In addition, the claims brought by the Democratic Republic of the Congo are inadmissible.”

On behalf of the Government of the Democratic Republic of the Congo,
in the Counter-Memorial:

“For these reasons, may it please the Court,

To find that the objections to jurisdiction raised by Rwanda are unfounded;

To find that the objections to admissibility raised by Rwanda are unfounded;

And, consequently, to find that the Court has jurisdiction to entertain the case on the merits and that the Application of the Democratic Republic of the Congo is admissible as submitted;

To decide to proceed with the case.”

13. Dans la procédure orale, les conclusions ci-après ont été présentées par les Parties:

Au nom du Gouvernement rwandais,

à l'audience du 6 juillet 2005:

«Pour les raisons exposées dans ses exceptions préliminaires et à l'audience, la République du Rwanda prie la Cour de dire et juger:

- 1) qu'elle n'a pas compétence pour connaître des demandes présentées contre la République du Rwanda par la République démocratique du Congo; et
- 2) à titre subsidiaire, que les demandes présentées contre la République du Rwanda par la République démocratique du Congo sont irrecevables.»

Au nom du Gouvernement congolais,

à l'audience du 8 juillet 2005:

«Plaise à la Cour,

1. dire que les exceptions d'incompétence et d'irrecevabilité soulevées par le Rwanda ne sont pas fondées;
2. dire en conséquence que la Cour est compétente pour connaître de l'affaire quant au fond et que la requête de la République démocratique du Congo est recevable en la forme;
3. fixer l'affaire en prosécution pour être plaidée sur le fond.»

* * *

14. La Cour notera tout d'abord qu'à ce stade de la procédure en la présente affaire elle ne peut se pencher sur aucun élément relatif au fond du différend opposant la RDC et le Rwanda. Conformément à la décision prise dans son ordonnance du 18 septembre 2002 (voir paragraphe 6 ci-dessus), la Cour n'a à se préoccuper que des questions de savoir si elle a compétence pour connaître dudit différend et si la requête de la RDC est recevable.

* * *

15. Pour fonder la compétence de la Cour en l'espèce, la RDC invoque, dans sa requête, un certain nombre de clauses compromissaires insérées dans des conventions internationales, à savoir: l'article 22 de la convention sur la discrimination raciale; le paragraphe 1 de l'article 29 de la convention sur la discrimination à l'égard des femmes; l'article IX de la convention sur le génocide; l'article 75 de la Constitution de l'OMS; le paragraphe 2 de l'article XIV de l'acte constitutif de l'Unesco et l'article 9 de la convention sur les privilèges et immunités; le paragraphe 1 de l'article 30 de la convention contre la torture; et le paragraphe 1 de l'article 14 de la convention de Montréal. Elle soutient par ailleurs que l'article 66 de la convention de Vienne sur le droit des traités prévoit la compétence de la Cour pour régler les différends nés de la violation de normes impéra-

13. At the hearings, the following submissions were presented by the Parties:

On behalf of the Rwandan Government,

at the hearing of 6 July 2005:

“For the reasons given in our written preliminary objection and at the oral hearings, the Republic of Rwanda requests the Court to adjudge and declare that:

1. it lacks jurisdiction over the claims brought against the Republic of Rwanda by the Democratic Republic of the Congo; and
2. in the alternative, that the claims brought against the Republic of Rwanda by the Democratic Republic of the Congo are inadmissible.”

On behalf of the Congolese Government,

at the hearing of 8 July 2005:

“May it please the Court,

1. to find that the objections to jurisdiction and admissibility raised by Rwanda are unfounded;
2. consequently, to find that the Court has jurisdiction to entertain the case on the merits and that the Application of the Democratic Republic of the Congo is admissible as submitted;
3. to decide to proceed with the case on the merits.”

* * *

14. The Court notes first of all that at the present stage of the proceedings it cannot consider any matter relating to the merits of this dispute between the DRC and Rwanda. In accordance with the decision taken in its Order of 18 September 2002 (see paragraph 6 above), the Court is required to address only the questions of whether it is competent to hear the dispute and whether the DRC’s Application is admissible.

* * *

15. In order to found the jurisdiction of the Court in this case, the DRC relies in its Application on a certain number of compromissory clauses in international conventions, namely: Article 22 of the Convention on Racial Discrimination; Article 29, paragraph 1, of the Convention on Discrimination against Women; Article IX of the Genocide Convention; Article 75 of the WHO Constitution; Article XIV, paragraph 2, of the Unesco Constitution and Article 9 of the Convention on Privileges and Immunities; Article 30, paragraph 1, of the Convention against Torture; and Article 14, paragraph 1, of the Montreal Convention. It further contends that Article 66 of the Vienna Convention on the Law of Treaties establishes the jurisdiction of the Court to settle disputes arising from the violation of peremptory norms (*jus cogens*) in the area of

tives (*jus cogens*) en matière de droits de l'homme, telles que reflétées dans un certain nombre d'instruments internationaux (voir paragraphe 1 ci-dessus).

Le Rwanda soutient pour sa part qu'aucun des instruments invoqués par la RDC «ni aucune règle de droit international coutumier ne peut fonder la compétence de la Cour en l'espèce». A titre subsidiaire, le Rwanda fait valoir que, quand bien même l'une des clauses compromissaires invoquées par la RDC ou plusieurs d'entre elles seraient retenues par la Cour comme des titres fondant sa compétence pour connaître de la requête, «celle-ci n'en serait pas moins irrecevable».

*

16. La Cour commencera par rappeler que, dans son ordonnance du 10 juillet 2002 (*C.I.J. Recueil 2002*, p. 242, par. 61), elle a pris bonne note de l'affirmation du Rwanda selon laquelle celui-ci «n'était pas partie et n'avait jamais été partie à la convention de 1984 contre la torture», et a constaté qu'il en était bien ainsi. Dans son mémoire sur la compétence et la recevabilité (dénommé ci-après «mémoire»), le Rwanda a maintenu qu'il n'était pas partie à cette convention et que, dès lors, cet instrument ne pouvait manifestement pas constituer une base de compétence de la Cour en l'espèce. La RDC n'a opposé aucun argument à cette affirmation du Rwanda, dans son contre-mémoire sur la compétence et la recevabilité (dénommé ci-après «contre-mémoire») ou à l'audience. La Cour conclut de ce qui précède que la RDC n'est pas fondée à invoquer la convention contre la torture comme base de compétence dans la présente affaire.

17. La Cour rappellera également que, dans l'ordonnance susmentionnée (*ibid.*, p. 243, par. 62), elle a en outre déclaré que la RDC, dans le dernier état de son argumentation, n'apparaissait pas fonder la compétence de la Cour sur la convention sur les privilèges et immunités et que, dès lors, il n'y avait pas lieu pour elle de prendre cet instrument en considération dans le contexte de la demande en indication de mesures conservatoires. La RDC n'ayant pas davantage cherché à invoquer ledit instrument dans la présente phase de l'instance, la Cour ne le prendra pas non plus en considération dans son arrêt.

* *

18. La Cour relève par ailleurs que, tant dans son contre-mémoire qu'à l'audience, la RDC a d'abord fondé la compétence de la Cour sur deux bases additionnelles: la doctrine du *forum prorogatum* et l'ordonnance rendue par la Cour, le 10 juillet 2002, sur la demande en indication de mesures conservatoires de la RDC, respectivement. La Cour se penchera en premier lieu sur ces deux bases de compétence alléguées par la RDC, avant de procéder, dans un second temps, à l'examen des clauses compromissaires invoquées par celle-ci.

human rights, as those norms are reflected in a number of international instruments (see paragraph 1 above).

For its part Rwanda contends that none of these instruments cited by the DRC “or rules of customary international law can found the jurisdiction of the Court in the present case”. In the alternative, Rwanda argues that, even if one or more of the compromissory clauses invoked by the DRC were to be found by the Court to be titles giving it jurisdiction to entertain the Application, the latter would be “nevertheless inadmissible”.

*

16. The Court will begin by recalling that, in its Order of 10 July 2002 (*I.C.J. Reports 2002*, p. 242, para. 61), it noted Rwanda’s statement that it “is not, and never has been, party to the 1984 Convention against Torture”, and found that such was indeed the case. In its Memorial on jurisdiction and admissibility (hereinafter “Memorial”) Rwanda maintained its contention that it was not a party to this Convention and that, accordingly, that Convention manifestly could not provide a basis for the jurisdiction of the Court in these proceedings. The DRC did not raise any argument in response to this contention by Rwanda, either in its Counter-Memorial on jurisdiction and admissibility (hereinafter “Counter-Memorial”) or at the hearings. The Court accordingly concludes that the DRC cannot rely upon the Convention against Torture as a basis of jurisdiction in this case.

17. The Court further recalls that in the above-mentioned Order (*ibid.*, p. 243, para. 62) it also stated that, in the final form of its argument, the DRC did not appear to found the jurisdiction of the Court on the Convention on Privileges and Immunities, and that the Court was accordingly not required to take that instrument into consideration in the context of the request for the indication of provisional measures. Since the DRC has also not sought to invoke that instrument in the present phase of the proceedings, the Court will not take it into consideration in the present Judgment.

* *

18. The Court notes moreover that, both in its Counter-Memorial and at the hearings, the DRC began by seeking to found the jurisdiction of the Court on two additional bases: respectively, the doctrine of *forum prorogatum* and the Court’s Order of 10 July 2002 on the DRC’s request for the indication of provisional measures. The Court will first examine these two bases of jurisdiction relied on by the DRC before then proceeding to consider the compromissory clauses which the DRC invokes.

Selon une jurisprudence bien établie, ce n'est que dans l'hypothèse où elle parviendrait à la conclusion qu'elle a compétence pour connaître de la requête de la RDC que la Cour aura à se prononcer sur la question de la recevabilité de cette requête.

* * *

19. La RDC fait tout d'abord valoir que la volonté d'un Etat de soumettre un différend à la Cour peut résulter non seulement d'une déclaration expresse, mais aussi de tout acte concluant, en particulier du comportement de l'Etat défendeur postérieurement à la saisine de la Cour. Elle soutient notamment que «l'acceptation par le défendeur de plaider l'affaire équivaut à l'acceptation par lui de la compétence de la Cour». La RDC invoque à cet égard le fait que le Rwanda a «déféré à tous les actes de procédure prescrits ou demandés par la Cour», qu'il a «assumé pleinement et dignement les différentes instances de la présente cause, sans se faire représenter, ni se faire porter absent» et qu'«il n'y a eu de sa part ni refus de comparaître, ni refus de conclure».

20. Le Rwanda indique quant à lui que la prétention de la RDC n'est pas fondée car il n'existe pas en l'espèce «une acceptation volontaire et indiscutable de la juridiction de la Cour». Le Rwanda aurait au contraire systématiquement soutenu que la Cour n'avait pas compétence et qu'il ne se présentait devant elle que pour contester cette compétence. Le Rwanda fait en outre observer que «si l'on suit la logique de la RDC, un Etat ne peut contester la compétence de la Cour qu'en acceptant cette compétence» et que, dès lors, «le plus sûr pour l'Etat défendeur ... serait de s'abstenir tout bonnement de comparaître». L'argument invoqué par la RDC méconnaîtrait ainsi le Statut de la Cour, son Règlement et sa jurisprudence.

*

21. La Cour rappellera sa jurisprudence ainsi que celle de sa devancière, la Cour permanente de Justice internationale, quant aux formes que peut prendre l'expression par les parties de leur consentement à sa juridiction. Selon cette jurisprudence, «ni le Statut, ni le Règlement n'exigent que [l]e consentement s'exprime dans une forme déterminée» et «rien ne s'oppose à ce que ... l'acceptation de la juridiction, au lieu de se réaliser conjointement, par un compromis préalable, se fasse par deux actes séparés et successifs» (*Détroit de Corfou (Royaume-Uni c. Albanie)*, exception préliminaire, arrêt, 1948, C.I.J. Recueil 1947-1948, p. 27-28; voir aussi *Droits de minorités en Haute-Silésie (écoles minoritaires)*, arrêt n° 12, 1928, C.P.J.I. série A n° 15, p. 23). L'attitude de l'Etat défendeur doit toutefois pouvoir être regardée comme une «manifestation non équivoque» de la volonté de cet Etat d'accepter de manière «volontaire, indiscutable» la compétence de la Cour (*Détroit de Corfou (Royaume-*

In accordance with its established jurisprudence, the Court will examine the issue of the admissibility of the DRC's Application only should it find that it has jurisdiction to entertain that Application.

* * *

19. The DRC argues, first, that the willingness of a State to submit a dispute to the Court may be apparent not only from an express declaration but also from any conclusive act, in particular from the conduct of the respondent State subsequent to seisin of the Court. In particular it contends that "the Respondent's agreement to plead implies that it accepts the Court's jurisdiction". In this regard the DRC cites the fact that Rwanda has "complied with all the procedural steps prescribed or requested by the Court", that it has "fully and properly participated in the different procedures in this case, without having itself represented or failing to appear", and that "it has not refused to appear before the Court or to make submissions".

20. For its part Rwanda contends that the DRC's argument is without foundation, since in this case there has been no "voluntary and indisputable acceptance of the Court's jurisdiction". Rwanda points out that it has, on the contrary, consistently asserted that the Court has no jurisdiction and that it has appeared solely for the purpose of challenging that jurisdiction. Rwanda further observes that "if [the DRC's argument] is right, then there is no way that a State can challenge the jurisdiction of [the] Court without conceding that the Court has jurisdiction", and that therefore "[t]he only safe course . . . is for a respondent State not to appear before the Court at all". It contends that this argument by the DRC flies in the face of the Statute of the Court, its Rules and its jurisprudence.

*

21. The Court recalls its jurisprudence, as well as that of its predecessor, the Permanent Court of International Justice, regarding the forms which the parties' expression of their consent to its jurisdiction may take. According to that jurisprudence, "neither the Statute nor the Rules require that this consent should be expressed in any particular form", and "there is nothing to prevent the acceptance of jurisdiction . . . from being effected by two separate and successive acts, instead of jointly and beforehand by a special agreement" (*Corfu Channel (United Kingdom v. Albania), Preliminary Objection, Judgment, 1948, I.C.J. Reports 1947-1948, pp. 27-28*; see also *Rights of Minorities in Upper Silesia (Minority Schools), Judgment No. 12, 1928, P.C.I.J., Series A, No. 15, p. 23*). The attitude of the respondent State must, however, be capable of being regarded as "an unequivocal indication" of the desire of that State to accept the Court's jurisdiction in a "voluntary and indisputable" manner

Uni c. Albanie), exception préliminaire, arrêt, 1948, C.I.J. Recueil 1947-1948, p. 27; *Application de la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide (Bosnie-Herzégovine c. Yougoslavie (Serbie et Monténégro))*, mesures conservatoires, ordonnance du 13 septembre 1993, C.I.J. Recueil 1993, p. 342, par. 34; voir aussi *Droits de minorités en Haute-Silésie (écoles minoritaires)*, arrêt n° 12, 1928, C.P.J.I. série A n° 15, p. 24).

22. En l'espèce, la Cour se bornera à relever que le Rwanda a objecté à sa compétence à tous les stades de la procédure et de manière explicite et répétée (voir *Activités armées sur le territoire du Congo (nouvelle requête: 2002) (République démocratique du Congo c. Rwanda)*, mesures conservatoires, ordonnance du 10 juillet 2002, C.I.J. Recueil 2002, p. 234, 238). L'attitude du Rwanda ne peut donc être regardée comme une «manifestation non équivoque» de la volonté de cet Etat d'accepter de manière «volontaire, indiscutable» la compétence de la Cour. Le fait que le Rwanda ait, comme l'a souligné la RDC, «assumé pleinement et dignement les différentes instances de la présente cause, sans se faire représenter, ni se faire porter absent» et qu'«il n'y a eu de sa part ni refus de comparaître, ni refus de conclure» ne peut pas être interprété comme une expression de son consentement à la compétence de la Cour pour connaître du fond dans la mesure où l'objet même de sa participation à la procédure était de contester cette compétence (*Anglo-Iranian Oil Co. (Royaume-Uni c. Iran)*, exception préliminaire, arrêt, C.I.J. Recueil 1952, p. 113-114).

* * *

23. Pour fonder la compétence de la Cour en l'espèce, la RDC invoque également l'une des conclusions auxquelles la Cour est parvenue dans son ordonnance du 10 juillet 2002 et selon laquelle «en l'absence d'incompétence manifeste la Cour ne saurait accéder à la demande du Rwanda tendant à ce que l'affaire soit rayée du rôle». Ce constat d'«absence d'incompétence manifeste» pourrait, de l'avis de la RDC, être interprété comme une reconnaissance par la Cour de sa compétence. La RDC exprime en effet la «conviction qu'en rejetant la demande rwandaise de radiation de la requête quant au fond, la Cour ne pouvait pas ne pas avoir en vue que les crimes du genre de ceux perpétrés par le défendeur ne devraient pas demeurer impunis».

24. Sur ce point, le Rwanda rappelle, pour sa part, que la Cour a, dans la même ordonnance, clairement indiqué que les conclusions auxquelles elle était parvenue à ce stade de la procédure ne préjugeaient en rien sa compétence pour connaître du fond de l'affaire. Le Rwanda relève à cet égard que, le fait pour la Cour de conclure, dans une ordonnance de cette nature, qu'il n'y a pas absence manifeste de compétence, tout en ayant par ailleurs conclu à l'absence *prima facie* de base de compétence, ne peut étayer l'argumentation de l'Etat qui cherche à établir la compétence de la Cour. Selon lui, en effet, «la seule absence d'incompétence manifeste ne

(*Corfu Channel (United Kingdom v. Albania)*, *Preliminary Objection, Judgment*, 1948, *I.C.J. Reports 1947-1948*, p. 27); *Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (Bosnia and Herzegovina v. Yugoslavia (Serbia and Montenegro))*, *Provisional Measures, Order of 13 September 1993*, *I.C.J. Reports 1993*, p. 342, para. 34; see also *Rights of Minorities in Upper Silesia (Minority Schools)*, *Judgment No. 12, 1928, P.C.I.J., Series A, No. 15*, p. 24).

22. In the present case the Court will confine itself to noting that Rwanda has expressly and repeatedly objected to its jurisdiction at every stage of the proceedings (see *Armed Activities on the Territory of the Congo (New Application: 2002) (Democratic Republic of the Congo v. Rwanda)*, *Provisional Measures, Order of 10 July 2002*, *I.C.J. Reports 2002*, pp. 234, 238). Rwanda's attitude therefore cannot be regarded as "an unequivocal indication" of its desire to accept the jurisdiction of the Court in a "voluntary and indisputable" manner. The fact, as the DRC has pointed out, that Rwanda has "fully and properly participated in the different procedures in this case, without having itself represented or failing to appear", and that "it has not refused to appear before the Court or make submissions", cannot be interpreted as consent to the Court's jurisdiction over the merits, inasmuch as the very purpose of this participation was to challenge that jurisdiction (*Anglo-Iranian Oil Co. (United Kingdom v. Iran)*, *Preliminary Objection, Judgment*, *I.C.J. Reports 1952*, pp. 113-114).

* * *

23. To found the jurisdiction of the Court in this case, the DRC also relies on one of the Court's findings in its Order of 10 July 2002, whereby it stated that, "in the absence of a manifest lack of jurisdiction, the Court cannot grant Rwanda's request that the case be removed from the List". In the DRC's view, this finding of an "absence of a manifest lack of jurisdiction" could be interpreted as an acknowledgment by the Court that it has jurisdiction. Thus the DRC has expressed its belief that, "in rejecting Rwanda's request for the removal from the List of the application on the merits, the Court could only have intended that crimes such as those committed by the Respondent must not remain unpunished".

24. On this point, for its part Rwanda recalls that in this same Order the Court clearly stated that the findings reached by it at that stage in the proceedings in no way prejudged the question of its jurisdiction to deal with the merits of the case. Rwanda observes in this regard that a finding by the Court in an Order of this kind that there is no manifest lack of jurisdiction, coupled, moreover, with a finding that there is no prima facie basis for jurisdiction, cannot afford any support to the argument of a State seeking to establish the Court's jurisdiction. Rwanda points out that "[t]he Court does not possess jurisdiction simply because there is an

confère pas à la Cour une compétence; la Cour ne pourra connaître d'une affaire qu'en présence effective d'une compétence».

*

25. La Cour rappellera que, vu l'urgence qui, par hypothèse, caractérise l'examen d'une demande en indication de mesures conservatoires, elle ne prend normalement pas, à ce stade, de décision finale sur sa compétence. Elle ne le fait que s'il apparaît d'emblée qu'elle ne saurait en aucune manière avoir compétence et que, partant, elle ne pourra pas connaître de l'affaire. Lorsque la Cour parvient à un tel constat d'incompétence manifeste, des considérations tenant à une bonne administration de la justice lui dictent de rayer cette affaire du rôle (voir *Licéité de l'emploi de la force (Yougoslavie c. Espagne)*, ordonnance du 2 juin 1999, C.I.J. Recueil 1999 (II), p. 773-774, par. 40; *Licéité de l'emploi de la force (Yougoslavie c. Etats-Unis d'Amérique)*, ordonnance du 2 juin 1999, C.I.J. Recueil 1999 (II), p. 925-926, par. 34). Quand, en revanche, la Cour n'est pas en mesure de conclure à son incompétence manifeste, elle maintient l'affaire inscrite à son rôle et se réserve le droit d'examiner plus avant, ultérieurement, la question de sa compétence en soulignant, comme elle l'a fait dans son ordonnance du 10 juillet 2002, que «les conclusions auxquelles [elle] est parvenue ... ne préjugent en rien [s]a compétence ... pour connaître du fond de l'affaire, ni aucune question relative à la recevabilité de la requête ou au fond lui-même» (*Activités armées sur le territoire du Congo (nouvelle requête: 2002) (République démocratique du Congo c. Rwanda)*, mesures conservatoires, ordonnance du 10 juillet 2002, C.I.J. Recueil 2002, p. 249, par. 90; voir aussi, *Anglo-Iranian Oil Co. (Royaume-Uni c. Iran)*, mesures conservatoires, ordonnance du 5 juillet 1951, C.I.J. Recueil 1951, p. 114; *Compétence en matière de pêcheries (République fédérale d'Allemagne c. Islande)*, mesures conservatoires, ordonnance du 17 août 1972, C.I.J. Recueil 1972, p. 34, par. 21; *Activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci (Nicaragua c. Etats-Unis d'Amérique)*, mesures conservatoires, ordonnance du 10 mai 1984, C.I.J. Recueil 1984, p. 186, par. 40; *Sentence arbitrale du 31 juillet 1989 (Guinée-Bissau c. Sénégal)*, mesures conservatoires, ordonnance du 2 mars 1990, C.I.J. Recueil 1990, p. 69, par. 23; *Licéité de l'emploi de la force (Yougoslavie c. Belgique)*, mesures conservatoires, ordonnance du 2 juin 1999, C.I.J. Recueil 1999 (II), p. 139-140, par. 46).

Le fait que, dans son ordonnance du 10 juillet 2002, la Cour n'ait pas conclu à un défaut manifeste de compétence ne saurait donc équivaloir à une reconnaissance de sa compétence. Tout au contraire, la Cour a d'emblée éprouvé de sérieux doutes quant à sa compétence pour connaître de la requête de la RDC puisque, dans la même ordonnance, elle a justifié son refus d'indiquer des mesures conservatoires par l'absence de compétence *prima facie*. En n'accédant pas à la demande du Rwanda de rayer l'affaire du rôle, la Cour s'est tout simplement réservé le droit

absence of a manifest lack of jurisdiction; it possesses jurisdiction only if there is a positive presence of jurisdiction”.

*

25. The Court observes that, given the urgency which, *ex hypothesi*, characterizes the consideration of requests for the indication of provisional measures, it does not normally at that stage take a definitive decision on its jurisdiction. It does so only if it is apparent from the outset that there is no basis on which jurisdiction could lie, and that it therefore cannot entertain the case. Where the Court finds such a manifest lack of jurisdiction, considerations of the sound administration of justice dictate that it remove the case in question from the List (*Legality of Use of Force (Yugoslavia v. Spain)*, Order of 2 June 1999, I.C.J. Reports 1999 (II), pp. 773-774, para. 40; *Legality of Use of Force (Yugoslavia v. United States of America)*, Order of 2 June 1999, I.C.J. Reports 1999 (II), pp. 925-926, para. 34). Where, on the other hand, the Court is unable to conclude that it manifestly lacks jurisdiction, it retains the case on the List and reserves the right subsequently to consider further the question of jurisdiction, making it clear, as it did in its Order of 10 July 2002, that “the findings reached by [it] in the present proceedings in no way pre-judge the question of [its] jurisdiction . . . to deal with the merits of the case or any questions relating to the admissibility of the Application, or relating to the merits themselves” (*Armed Activities on the Territory of the Congo (New Application: 2002) (Democratic Republic of the Congo v. Rwanda)*, Provisional Measures, Order of 10 July 2002, I.C.J. Reports 2002, p. 249, para. 90; see also *Anglo-Iranian Oil Co. (United Kingdom v. Iran)*, Interim Protection, Order of 5 July 1951, I.C.J. Reports 1951, p. 114; *Fisheries Jurisdiction (Federal Republic of Germany v. Iceland)*, Interim Protection, Order of 17 August 1972, I.C.J. Reports 1972, p. 34, para. 21; *Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (Nicaragua v. United States of America)*, Provisional Measures, Order of 10 May 1984, I.C.J. Reports 1984, p. 186, para. 40; *Arbitral Award of 31 July 1989 (Guinea-Bissau v. Senegal)*, Provisional Measures, Order of 2 March 1990, I.C.J. Reports 1990, p. 69, para. 23; *Legality of Use of Force (Yugoslavia v. Belgium)*, Provisional Measures, Order of 2 June 1999, I.C.J. Reports 1999 (II), pp. 139-140, para. 46).

The fact that in its Order of 10 July 2002 the Court did not conclude that it manifestly lacked jurisdiction cannot therefore amount to an acknowledgment that it has jurisdiction. On the contrary, from the outset the Court had serious doubts regarding its jurisdiction to entertain the DRC’s Application, for in that same Order it justified its refusal to indicate provisional measures by the lack of *prima facie* jurisdiction. In declining Rwanda’s request to remove the case from the List, the Court simply reserved the right fully to examine further the issue of its jurisdic-

d'examiner plus avant, ultérieurement, et de façon complète la question de sa compétence. Un tel réexamen est précisément l'objet de la présente phase de l'instance.

* * *

26. Etant arrivée à la conclusion que les deux bases de compétence additionnelles invoquées par la RDC ne peuvent être retenues, la Cour doit à présent se pencher sur les clauses compromissaires mentionnées dans la requête, à l'exception de celles contenues dans la convention contre la torture et dans la convention sur les privilèges et immunités (voir paragraphes 16 et 17 ci-dessus).

27. La Cour examinera les clauses compromissaires invoquées par la RDC dans l'ordre suivant: article IX de la convention sur le génocide; article 22 de la convention sur la discrimination raciale; paragraphe 1 de l'article 29 de la convention sur la discrimination à l'égard des femmes; article 75 de la Constitution de l'OMS; paragraphe 2 de l'article XIV de l'acte constitutif de l'Unesco; paragraphe 1 de l'article 14 de la convention de Montréal; et article 66 de la convention de Vienne sur le droit des traités.

* * *

28. Dans sa requête, la RDC soutient que le Rwanda a violé les articles II et III de la convention sur le génocide.

L'article II de cette convention interdit l'accomplissement:

«de l'un quelconque des actes ci-après commis dans l'intention de détruire, en tout ou partie, un groupe national, ethnique, racial ou religieux comme tel:

- a) meurtre de membres du groupe;
- b) atteinte grave à l'intégrité physique ou mentale de membres du groupe;
- c) soumission intentionnelle du groupe à des conditions d'existence devant entraîner sa destruction physique totale ou partielle;
- d) mesures visant à entraver les naissances au sein du groupe;
- e) transfert forcé d'enfants du groupe à un autre groupe».

Son article III dispose quant à lui que:

«Seront punis les actes suivants:

- a) le génocide;
- b) l'entente en vue de commettre le génocide;
- c) l'incitation directe et publique à commettre le génocide;
- d) la tentative de génocide;
- e) la complicité dans le génocide.»

A l'effet de fonder la compétence de la Cour pour connaître de sa demande, la RDC invoque l'article IX de la convention, ainsi libellé:

tion at a later stage. It is precisely such a further examination which is the object of the present phase of the proceedings.

* * *

26. Having concluded that the two additional bases of jurisdiction invoked by the DRC cannot be accepted, the Court must now consider the compromissory clauses referred to in the Application, with the exception of those contained in the Convention against Torture and the Convention on Privileges and Immunities (see paragraphs 16 and 17 above).

27. The Court will examine in the following order the compromissory clauses invoked by the DRC: Article IX of the Genocide Convention; Article 22 of the Convention on Racial Discrimination; Article 29, paragraph 1, of the Convention on Discrimination against Women; Article 75 of the WHO Constitution; Article XIV, paragraph 2, of the Unesco Constitution; Article 14, paragraph 1, of the Montreal Convention; Article 66 of the Vienna Convention on the Law of Treaties.

* * *

28. In its Application the DRC contends that Rwanda has violated Articles II and III of the Genocide Convention.

Article II of that Convention prohibits:

“any of the following acts committed with intent to destroy, in whole or in part, a national, ethnical, racial or religious group, as such:

- (a) Killing members of the group;
- (b) Causing serious bodily or mental harm to members of the group;
- (c) Deliberately inflicting on the group conditions of life calculated to bring about its physical destruction in whole or in part;
- (d) Imposing measures intended to prevent births within the group;
- (e) Forcibly transferring children of the group to another group.”

Article III provides:

“The following acts shall be punishable:

- (a) Genocide;
- (b) Conspiracy to commit genocide;
- (c) Direct and public incitement to commit genocide;
- (d) Attempt to commit genocide;
- (e) Complicity in genocide.”

In order to found the jurisdiction of the Court to entertain its claim, the DRC invokes Article IX of the Convention, which reads as follows:

«Les différends entre les parties contractantes relatifs à l'interprétation, l'application ou l'exécution de la présente convention, y compris ceux relatifs à la responsabilité d'un Etat en matière de génocide ou de l'un quelconque des autres actes énumérés à l'article III, seront soumis à la Cour internationale de Justice, à la requête d'une partie au différend.»

29. Dans son mémoire, le Rwanda a fait valoir que la compétence de la Cour en vertu de la convention sur le génocide était exclue par la réserve qu'il a formulée à l'article IX dans son intégralité. Dans son contre-mémoire, la RDC a contesté la validité de cette réserve. A l'audience, elle a en outre soutenu que le Rwanda avait retiré cette réserve; elle a à cet effet invoqué un décret-loi rwandais en date du 15 février 1995 ainsi qu'une déclaration faite le 17 mars 2005 par le ministre de la justice du Rwanda lors de la soixante et unième session de la Commission des droits de l'homme des Nations Unies. Le Rwanda a contesté l'allégation de la RDC selon laquelle il aurait retiré sa réserve à l'article IX de la convention sur le génocide. La Cour commencera donc par examiner la réalité de ce retrait. Ce n'est que si elle conclut au maintien de ladite réserve par le Rwanda que la Cour aura à se pencher sur les arguments de la RDC relatifs à la validité de cette réserve.

* *

30. Comme il vient d'être indiqué, la RDC a soutenu à l'audience que le Rwanda avait retiré sa réserve à l'article IX de la convention sur le génocide. Selon la RDC, le Rwanda s'était en effet engagé, aux termes de l'article 15 du protocole d'accord sur les questions diverses et dispositions finales, signé à Arusha le 3 août 1993, entre le Gouvernement rwandais et le Front patriotique rwandais, à lever toutes les réserves qu'il avait formulées en devenant partie aux instruments conventionnels «en rapport avec les droits de l'homme». D'après la RDC, le Rwanda a donné suite à cet engagement en adoptant le décret-loi 014/01 du 15 février 1995, par lequel le gouvernement de transition à base élargie aurait levé toutes les réserves émises par le Rwanda à l'adhésion, à l'approbation et à la ratification des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme.

31. La RDC a à cet égard fait observer que l'accord de paix d'Arusha, conclu le 4 août 1993 entre le Gouvernement rwandais et le Front patriotique rwandais, dont le protocole susmentionné fait partie intégrante, n'est pas un simple accord politique interne, comme le soutient le Rwanda, mais un texte qui, en droit rwandais, fait partie du «bloc de constitutionnalité», conformément à l'article premier de la loi fondamentale de la République rwandaise adoptée par l'Assemblée nationale de transition le 26 mai 1995. La RDC a par ailleurs fait valoir que l'argument du Rwanda selon lequel le décret-loi 014/01 serait tombé en désuétude ou devenu caduc, du fait de sa non-confirmation par le nouveau Parlement, n'est pas fondé. De l'avis de la RDC, «si le Parlement rwandais n'a pas confirmé ce décret-loi et ... n'a cependant laissé aucune trace de ce revi-

“Disputes between the Contracting Parties relating to the interpretation, application or fulfilment of the present Convention, including those relating to the responsibility of a State for genocide or for any of the other acts enumerated in article III, shall be submitted to the International Court of Justice at the request of any of the parties to the dispute.”

29. Rwanda argued in its Memorial that the jurisdiction of the Court under the Genocide Convention was excluded by its reservation to the entirety of Article IX. In its Counter-Memorial the DRC disputed the validity of that reservation. At the hearings it further contended that Rwanda had withdrawn its reservation; to that end it cited a Rwandan *décret-loi* of 15 February 1995 and a statement of 17 March 2005 by Rwanda’s Minister of Justice at the Sixty-first Session of the United Nations Commission on Human Rights. Rwanda has denied the DRC’s contention that it has withdrawn its reservation to Article IX of the Genocide Convention. The Court will therefore begin by examining whether Rwanda has in fact withdrawn its reservation. Only if it finds that Rwanda has maintained its reservation will the Court need to address the DRC’s arguments concerning the reservation’s validity.

* *

30. As just stated, the DRC claimed at the hearings that Rwanda had withdrawn its reservation to Article IX of the Genocide Convention. Thus the DRC argued that, in Article 15 of the Protocol of Agreement on Miscellaneous Issues and Final Provisions signed between the Government of Rwanda and the Rwandan Patriotic Front at Arusha on 3 August 1993, Rwanda undertook to withdraw all reservations made by it when it became party to treaty instruments “on human rights”. The DRC contends that Rwanda implemented that undertaking by adopting *décret-loi* No. 014/01 of 15 February 1995, whereby the Broad-Based Transitional Government allegedly withdrew all reservations made by Rwanda at the accession, approval and ratification of international instruments relating to human rights.

31. In this regard the DRC observed that the Arusha Peace Agreement concluded on 4 August 1993 between the Government of Rwanda and the Rwandan Patriotic Front, of which the above-mentioned Protocol forms an integral part, was not a mere internal political agreement, as Rwanda contended, but a text which under Rwandan law, namely Article 1 of the Fundamental Law of the Rwandese Republic adopted by the Transitional National Assembly on 26 May 1995, formed part of the “constitutional ensemble”. The DRC argued, furthermore, that Rwanda’s contention that *décret-loi* No. 014/01 had fallen into desuetude or lapsed because it was not confirmed by the new parliament was unfounded. According to the DRC, “[i]f the Rwandan parliament did not confirm the Order in Council, without, however leaving any trace of this

rement, il s'agit ni plus ni moins ... d'une «turpitude» et «il est un principe de droit universel que «nul ne peut alléguer sa propre turpitude»». En outre, la RDC a allégué que le décret-loi en cause n'était pas soumis à la procédure d'approbation par le Parlement car, tant en droit congolais qu'en droit rwandais, tous deux influencés par le droit belge, un décret-loi est un acte pris par le pouvoir exécutif en cas d'urgence et quand le Parlement est en intersession; si ces conditions sont réunies, une approbation parlementaire n'est pas nécessaire, à moins qu'il ne s'agisse d'un décret-loi constitutionnel, ce qui n'est pas le cas du décret-loi 014/01.

32. La RDC a encore fait valoir que l'absence de notification du retrait de la réserve au Secrétaire général des Nations Unies ne saurait être opposée aux Etats tiers car le Rwanda a exprimé son intention de lever ladite réserve dans un texte législatif, à savoir le décret-loi du 15 février 1995. Selon la RDC, le défaut de notification de ce décret-loi au Secrétaire général des Nations Unies n'a pas de pertinence en l'espèce dans la mesure où ce n'est pas l'acte de notification à l'organisme international qui donne sa force «à un acte administratif de droit interne, mais plutôt sa promulgation ou/et sa publication par les soins de l'autorité nationale compétente».

33. La RDC a enfin soutenu que le retrait par le Rwanda de sa réserve à l'article IX de la convention sur le génocide est corroboré par une déclaration faite par le ministre de la justice de cet Etat, le 17 mars 2005, lors de la soixante et unième session de la Commission des droits de l'homme des Nations Unies. Le ministre avait alors déclaré que les «quelques instruments [relatifs aux droits de l'homme] non encore ratifiés» à cette date par le Rwanda, ainsi que les réserves «non encore levées, le ser[ai]ent prochainement». De l'avis de la RDC, cette déclaration signifiait que des réserves, dont celle formulée par le Rwanda à l'égard de l'article IX de la convention sur le génocide, avaient déjà été levées par cet Etat dès 1995. La RDC a ajouté que la déclaration du ministre de la justice du Rwanda avait «matérialis[é] sur le plan international l'option ... arrêtée [en février 1995] par le Gouvernement rwandais de lever toutes les réserves faites par le Rwanda aux traités relatifs aux droits de l'homme» et que cette déclaration faite «au sein de l'un des forums les plus représentatifs de la communauté internationale, à savoir la Commission des droits de l'homme des Nations Unies ... engage[ait] bel et bien l'Etat rwandais».

34. A l'audience, le Rwanda a pour sa part soutenu qu'il n'avait jamais pris de mesure tendant à retirer sa réserve à l'article IX de la convention sur le génocide.

En ce qui concerne l'accord de paix d'Arusha du 4 août 1993, le Rwanda a indiqué qu'il ne s'agit pas d'un instrument international mais d'une série d'accords conclus entre le Gouvernement de la République rwandaise et le Front patriotique rwandais, c'est-à-dire d'un accord interne qui ne crée pas d'engagement pour le Rwanda à l'égard d'un autre Etat ni de la communauté internationale dans son ensemble.

En outre, selon le Rwanda, l'article 15 du protocole d'accord sur les

volte-face, that is neither more nor less than . . . a ‘wrongful act’; and it was a universal principle of law that ‘no one may profit by his own wrongdoing’”. The DRC maintained moreover that the *décret-loi* was not subject to the procedure of approval by parliament, since, under Congolese and Rwandan law, both of which had been influenced by Belgian law, a *décret-loi* was a measure enacted by the executive branch in cases of emergency when parliament is in recess; if these conditions were satisfied, parliamentary approval was not necessary, save in the case of a constitutional *décret-loi*, which was not the case for *décret-loi* No. 014/01.

32. The DRC further argued that the fact that withdrawal of the reservation was not notified to the United Nations Secretary-General could not be relied on against third States, since Rwanda expressed its intention to withdraw the reservation in a legislative text, namely the *décret-loi* of 15 February 1995. According to the DRC, the failure to notify that *décret-loi* to the United Nations Secretary-General has no relevance in this case, since it is not the act of notification to an international organization which gives validity “to a domestic administrative enactment, but rather its promulgation and/or publication by the competent national authority”.

33. Finally, the DRC contended that Rwanda’s withdrawal of its reservation to Article IX of the Genocide Convention was corroborated by a statement by the latter’s Minister of Justice on 17 March 2005 at the Sixty-first Session of the United Nations Commission on Human Rights. The Minister there announced that “the few [human rights] instruments not yet ratified” at that date by Rwanda, as well as reservations “not yet withdrawn”, would “shortly be ratified . . . [or] withdrawn”. In the DRC’s view, this statement meant that there were reservations, including that made by Rwanda in respect of Article IX of the Genocide Convention, which had already been withdrawn by that State in 1995. The DRC added that the statement by the Rwandan Minister of Justice “gave material form at international level to the . . . decision taken by the Rwandan Government [in February 1995] to withdraw all reservations to human rights treaties”, and that this statement, “made within one of the most representative forums of the international community, the United Nations Commission on Human Rights, . . . [did] indeed bind the Rwandan State”.

34. For its part, Rwanda contended at the hearings that it had never taken any measure to withdraw its reservation to Article IX of the Genocide Convention.

As regards the Arusha Peace Agreement of 4 August 1993, Rwanda considered that this was not an international instrument but a series of agreements concluded between the Government of Rwanda and the Rwandan Patriotic Front, that is to say an internal agreement which did not create any obligation on Rwanda’s part to another State or to the international community as a whole.

Rwanda further observed that Article 15 of the Protocol of Agreement

questions diverses et dispositions finales, en date du 3 août 1993, ne mentionne pas explicitement la convention sur le génocide et ne précise pas si les réserves visées comprennent aussi bien celles relatives aux dispositions de procédure, y compris les dispositions concernant la compétence de la Cour, que celles se rapportant aux dispositions de fond.

35. S'agissant du décret-loi 014/01 du 15 février 1995, le Rwanda a souligné que celui-ci, tout comme l'article 15 du protocole d'accord susmentionné, était libellé en termes très généraux, puisqu'il «autorise le retrait de toutes les réserves émises par le Rwanda à tous les accords internationaux». Le Rwanda a par ailleurs fait valoir que, «en vertu des instruments constitutionnels alors en vigueur au Rwanda, le Parlement — appelé à l'époque «assemblée nationale de transition» — devait approuver un décret de cette nature au cours de la session immédiatement consécutive à l'adoption dudit décret». Or, relève le Rwanda, durant la session qui a immédiatement suivi l'adoption du décret 014/01, et qui s'est tenue entre le 12 avril et le 11 juillet 1995, le décret n'a pas été approuvé et est donc devenu caduc.

36. Le Rwanda a par ailleurs fait observer qu'il n'avait jamais notifié au Secrétaire général des Nations Unies le retrait de sa réserve à l'article IX de la convention sur le génocide, ni pris aucune mesure tendant à retirer celle-ci, et que seule une telle mesure officielle prise au plan international constitue l'expression définitive de la position d'un Etat concernant les obligations qui lui incombent en vertu d'un traité.

37. S'agissant de la déclaration faite le 17 mars 2005, lors de la soixante et unième session de la Commission des droits de l'homme des Nations Unies, par son ministre de la justice, le Rwanda a soutenu que celle-ci n'avait fait que rappeler, dans son intervention, l'intention de son gouvernement de lever, «un jour ou l'autre», des réserves «non spécifiées» à des conventions «non spécifiées» en matière de droits de l'homme. Le Rwanda a relevé que cette déclaration contredisait la thèse de la RDC selon laquelle il aurait déjà levé ces mêmes réserves en 1995. Il a également fait valoir que cette déclaration ne pouvait le lier ni l'obliger à lever «une réserve particulière» dans la mesure où elle émanait d'un ministre de la justice et non d'un ministre des affaires étrangères ou d'un chef de gouvernement «automatiquement investis du pouvoir d'engager l'Etat concerné pour les questions de relations internationales». Le Rwanda a enfin affirmé qu'une déclaration prononcée dans une enceinte telle que la Commission des droits de l'homme des Nations Unies, près de trois années après l'introduction de la présente instance devant la Cour, ne saurait avoir d'incidence sur la question de la compétence, «question qui doit être tranchée par rapport à la situation qui existait à la date du dépôt de la requête».

*

38. La Cour note que tant la RDC que le Rwanda sont parties à la convention sur le génocide, la RDC y ayant adhéré le 31 mai 1962 et le

on Miscellaneous Issues and Final Provisions of 3 August 1993 made no express reference to the Genocide Convention and did not specify whether the reservations referred to comprised both those concerning procedural provisions, including provisions relating to the jurisdiction of the Court, and those concerning substantive provisions.

35. In regard to *décret-loi* No. 014/01 of 15 February 1995, Rwanda pointed out that this text, like Article 15 of the Protocol of Agreement, was drawn in very general terms, since it “authorized the withdrawal of all reservations entered into by Rwanda to all international agreements”. Rwanda further stated that, “under the constitutional instruments then in force in Rwanda, a decree of this kind had to be approved by Parliament — at that time called the Transitional National Assembly — at its session immediately following the adoption of the decree”. Rwanda points out that, at the session immediately following the adoption of *décret-loi* No. 014/01, which took place between 12 April and 11 July 1995, the Order was not approved, and therefore lapsed.

36. Rwanda further observed that it had never notified withdrawal of its reservation to Article IX of the Genocide Convention to the United Nations Secretary-General, or taken any measure to withdraw it, and that only such formal action on the international plane could constitute the definitive position of a State in regard to its treaty obligations.

37. Regarding the statement made on 17 March 2005 at the Sixty-first Session of the United Nations Commission on Human Rights by its Minister of Justice, Rwanda contends that in her speech the Minister simply restated Rwanda’s intention to lift “unspecified” reservations to “unspecified” human rights treaties “at some time in the future”. Rwanda notes that the statement was inconsistent with the argument of the DRC that it had already withdrawn those same reservations in 1995. It further observes that the statement could not bind it or oblige it to withdraw “a particular reservation”, since it was made by a Minister of Justice and not by a Foreign Minister or Head of Government, “with automatic authority to bind the State in matters of international relations”. Finally, Rwanda asserts that a statement given in a forum such as the United Nations Commission on Human Rights, almost three years after the institution of the present proceedings before the Court, cannot have any effect on the issue of jurisdiction, which “has to be judged by reference to the situation as it existed at the date the Application was filed”.

*

38. The Court notes that both the DRC and Rwanda are parties to the Genocide Convention, the DRC having acceded on 31 May 1962 and

Rwanda le 16 avril 1975. La Cour observe toutefois que l'instrument d'adhésion du Rwanda à la convention, déposé auprès du Secrétaire général des Nations Unies, comporte une réserve formulée comme suit : « La République rwandaise ne se considère pas comme liée par l'article IX de ladite convention. »

39. La Cour constate que les deux Parties ont des points de vue opposés, premièrement, sur la question de savoir si, en adoptant le décret-loi 014/01 du 15 février 1995, le Rwanda a effectivement retiré la réserve qu'il a formulée à l'article IX de la convention sur le génocide, et, deuxièmement, sur la question de la portée juridique de la déclaration faite par la ministre de la justice du Rwanda lors de la soixante et unième session de la Commission des droits de l'homme des Nations Unies. La Cour examinera donc successivement ces deux questions.

40. Concernant la première question, la Cour note que l'instrument intitulé « Décret-loi 014/01 du 15 février 1995 levant toutes les réserves émises par la République rwandaise à l'adhésion, à l'approbation et à la ratification des instruments internationaux » a été adopté le 15 février 1995 par le président de la République rwandaise après avis du Conseil des ministres et a été contresigné par le premier ministre ainsi que par le ministre de la justice de la République rwandaise. L'article premier de ce décret-loi, qui en compte trois, dispose que « [t]outes les réserves émises par la République rwandaise pour l'adhésion, l'approbation et la ratification des instruments internationaux, sont levées »; son article 2 prévoit pour sa part que « [t]outes les dispositions antérieures contraires au présent décret-loi sont abrogées »; et son article 3 précise que « [l]e présent décret-loi entre en vigueur le jour de sa publication au Journal officiel de la République rwandaise ». Ce décret-loi a fait l'objet d'une publication au Journal officiel de la République rwandaise, à une date qui n'a pas été précisée à la Cour, et est entré en vigueur.

41. La validité dudit décret-loi en droit interne rwandais a été contestée par le Rwanda. Cependant, de l'avis de la Cour, la question de la validité et de la portée de ce décret dans l'ordre juridique interne rwandais est différente de celle de sa portée dans l'ordre juridique international. Il convient en effet de distinguer clairement entre la décision prise dans l'ordre juridique interne d'un Etat de retirer une réserve à un traité et la mise en œuvre de cette décision dans l'ordre juridique international par les autorités nationales compétentes, qui ne peut s'opérer que par la notification du retrait de ladite réserve aux autres Etats parties au traité concerné. C'est une règle du droit international, dérivée du principe de sécurité juridique et bien établie dans la pratique, que, sauf convention contraire, le retrait par un Etat contractant d'une réserve à un traité multilatéral ne prend effet à l'égard des autres Etats contractants que lorsque ceux-ci en ont reçu notification. Cette règle trouve son expression dans l'article 22, paragraphe 3, *littera a*) de la convention de Vienne sur le droit des traités, qui s'énonce comme suit : « 3. A moins que le traité n'en dispose ou qu'il n'en soit convenu autrement : a) le retrait d'une réserve ne prend effet à l'égard d'un autre Etat contractant que lorsque cet Etat

Rwanda on 16 April 1975. The Court observes, however, that Rwanda's instrument of accession to the Convention, as deposited with the Secretary-General of the United Nations, contains a reservation worded as follows: "The Rwandese Republic does not consider itself as bound by Article IX of the Convention."

39. The Court also notes that the Parties take opposing views, first on whether, in adopting *décret-loi* No. 014/01 of 15 February 1995, Rwanda effectively withdrew its reservation to Article IX of the Genocide Convention and, secondly, on the question of the legal effect of the statement by Rwanda's Minister of Justice at the Sixty-first Session of the United Nations Commission on Human Rights. The Court will accordingly address in turn each of these two questions.

40. In regard to the first question, the Court notes that an instrument entitled "*Décret-loi* No. 014/01 of 15 February 1995 withdrawing all reservations entered by the Rwandese Republic at the accession, approval and ratification of international instruments" was adopted on 15 February 1995 by the President of the Rwandese Republic following an Opinion of the Council of Ministers and was countersigned by the Prime Minister and Minister of Justice of the Rwandese Republic. Article 1 of this *décret-loi*, which contains three articles, provides that "[a]ll reservations entered by the Rwandese Republic in respect of the accession, approval and ratification of international instruments are withdrawn"; Article 2 states that "[a]ll prior provisions contrary to the present *décret-loi* are abrogated"; while Article 3 provides that "[t]his *décret-loi* shall enter into force on the day of its publication in the Official Journal of the Rwandese Republic". The *décret-loi* was published in the Official Journal of the Rwandese Republic, on a date of which the Court has not been apprised, and entered into force.

41. The validity of this *décret-loi* under Rwandan domestic law has been denied by Rwanda. However, in the Court's view the question of the validity and effect of the *décret-loi* within the domestic legal order of Rwanda is different from that of its effect within the international legal order. Thus a clear distinction has to be drawn between a decision to withdraw a reservation to a treaty taken within a State's domestic legal order and the implementation of that decision by the competent national authorities within the international legal order, which can be effected only by notification of withdrawal of the reservation to the other States parties to the treaty in question. It is a rule of international law, deriving from the principle of legal security and well established in practice, that, subject to agreement to the contrary, the withdrawal by a contracting State of a reservation to a multilateral treaty takes effect in relation to the other contracting States only when they have received notification thereof. This rule is expressed in Article 22, paragraph 3 (a), of the Vienna Convention on the Law of Treaties, which provides as follows: "3. Unless the Treaty otherwise provides, or it is otherwise agreed: (a) the withdrawal of a reservation becomes operative in relation to another Contracting State only when

en a reçu notification.» Le paragraphe 4 de l'article 23 de la même convention prévoit en outre que «le retrait d'une réserve ou d'une objection à une réserve doit être formulé par écrit».

42. La Cour observe qu'en l'espèce il n'a pas été établi que le Rwanda ait notifié le retrait de ses réserves aux autres Etats parties aux «instruments internationaux» auxquels il est fait référence à l'article premier du décret-loi 014/01 du 15 février 1995, et en particulier aux Etats parties à la convention sur le génocide. Il n'a pas davantage été établi qu'en vertu d'une convention quelconque un tel retrait aurait pu être effectif sans notification. De l'avis de la Cour, l'adoption du décret-loi susmentionné et sa publication au Journal officiel de la République rwandaise ne sauraient en elles-mêmes valoir pareille notification. Pour produire des effets en droit international, le retrait aurait dû faire l'objet d'une notification reçue au plan international.

43. La Cour constate que, en ce qui concerne la convention sur le génocide, le Gouvernement rwandais n'a entrepris aucune action au plan international sur la base de ce décret-loi. Elle relève à cet égard que cette convention est un traité multilatéral déposé auprès du Secrétaire général des Nations Unies et considère que c'est normalement par l'entremise de ce dernier que le Rwanda aurait dû notifier le retrait de sa réserve. La Cour note en effet que, bien que la convention ne traite pas de la question des réserves, son article XVII assigne des responsabilités particulières au Secrétaire général des Nations Unies en matière de notification aux Etats parties à la convention ou ayant qualité à le devenir; c'est donc en principe par le canal du Secrétaire général que lesdits Etats doivent être informés tant de la formulation d'une réserve à cette convention que du retrait de ladite réserve. Le Rwanda a notifié au Secrétaire général sa réserve à l'article IX de la convention sur le génocide. Or, la Cour n'a pas connaissance que le Rwanda ait adressé une quelconque notification au Secrétaire général en ce qui concerne le retrait de cette réserve.

44. Au vu de ce qui précède, la Cour conclut que l'adoption et la publication du décret-loi 014/01 du 15 février 1995 par le Rwanda n'ont pas, au regard du droit international, emporté le retrait par cet Etat de sa réserve à l'article IX de la convention sur le génocide.

*

45. La Cour passera maintenant à l'examen de la seconde question, à savoir celle de la portée juridique de la déclaration faite le 17 mars 2005 par M^{me} Mukabagwiza, ministre de la justice du Rwanda, lors de la soixante et unième session de la Commission des droits de l'homme des Nations Unies. Au cours de la procédure orale, la RDC a en effet invoqué cette déclaration et a soutenu qu'elle pouvait être interprétée comme corroborant le retrait par le Rwanda de sa réserve à l'article IX de la convention sur le génocide ou comme constituant un engagement unilatéral ayant des effets juridiques en ce qui concerne le retrait de cette réserve. Dans sa déclaration, M^{me} Mukabagwiza avait notamment dit ce qui suit:

notice of it has been received by that State.” Article 23, paragraph 4, of that same Convention further provides that “[t]he withdrawal of a reservation or of an objection to a reservation must be formulated in writing”.

42. The Court observes that in this case it has not been shown that Rwanda notified the withdrawal of its reservations to the other States parties to the “international instruments” referred to in Article 1 of *décret-loi* No. 014/01 of 15 February 1995, and in particular to the States parties to the Genocide Convention. Nor has it been shown that there was any agreement whereby such withdrawal could have become operative without notification. In the Court’s view, the adoption of that *décret-loi* and its publication in the Official Journal of the Rwandese Republic cannot in themselves amount to such notification. In order to have effect in international law, the withdrawal would have had to be the subject of a notice received at the international level.

43. The Court notes that, as regards the Genocide Convention, the Government of Rwanda has taken no action at international level on the basis of the *décret-loi*. It observes that this Convention is a multilateral treaty whose depositary is the Secretary-General of the United Nations, and it considers that it was normally through the latter that Rwanda should have notified withdrawal of its reservation. Thus the Court notes that, although the Convention does not deal with the question of reservations, Article XVII thereof confers particular responsibilities on the United Nations Secretary-General in respect of notifications to States parties to the Convention or entitled to become parties; it is thus in principle through the medium of the Secretary-General that such States must be informed both of the making of a reservation to the Convention and of its withdrawal. Rwanda notified its reservation to Article IX of the Genocide Convention to the Secretary-General. However, the Court does not have any evidence that Rwanda notified the Secretary-General of the withdrawal of this reservation.

44. In light of the foregoing, the Court finds that the adoption and publication of *décret-loi* No. 014/01 of 15 February 1995 by Rwanda did not, as a matter of international law, effect a withdrawal by that State of its reservation to Article IX of the Genocide Convention.

*

45. The Court will now turn to the second question, that of the legal effect of the statement made on 17 March 2005 by Ms Mukabagwiza, Minister of Justice of Rwanda, at the Sixty-first Session of the United Nations Commission on Human Rights. At the hearings the DRC cited this statement and contended that it could be interpreted as corroborating Rwanda’s withdrawal of its reservation to Article IX of the Genocide Convention, or as constituting a unilateral commitment having legal effects in regard to the withdrawal of that reservation. In her statement Ms Mukabagwiza said *inter alia* the following:

«Le Rwanda a été parmi les premiers pays à avoir ratifié plus d'instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme. Rien qu'en 2004, notre gouvernement en a ratifié une dizaine dont ceux relatifs aux droits de la femme, à la prévention et lutte contre la corruption, à l'interdiction d'armes de destructions massives, ainsi qu'à l'environnement. Les quelques instruments non encore ratifiés, ainsi que les réserves formulées dans le passé non encore levées le seront prochainement.»

46. La Cour commencera par examiner l'argument du Rwanda selon lequel il ne saurait être juridiquement lié par la déclaration en question dans la mesure où elle n'émane pas d'un ministre des affaires étrangères ou d'un chef de gouvernement «automatiquement investis du pouvoir d'engager l'Etat concerné pour les questions de relations internationales, mais d'un ministre de la justice qui ne peut lier l'Etat et l'obliger à lever une réserve particulière». A cet égard, la Cour observe que, conformément à une jurisprudence constante (*Essais nucléaires (Australie c. France)*, arrêt, C.I.J. Recueil 1974, p. 269-270, par. 49-51; *Application de la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide (Bosnie-Herzégovine c. Yougoslavie)*, exceptions préliminaires, arrêt, C.I.J. Recueil 1996 (II), p. 622, par. 44; *Mandat d'arrêt du 11 avril 2000 (République démocratique du Congo c. Belgique)*, arrêt, C.I.J. Recueil 2002, p. 21-22, par. 53; voir aussi, *Statut juridique du Groënland oriental (Danemark c. Norvège)*, arrêt, 1933, C.P.I.J. série A/B n° 53, p. 71), c'est une règle de droit international bien établie que le chef de l'Etat, le chef de gouvernement et le ministre des affaires étrangères sont réputés représenter l'Etat du seul fait de l'exercice de leurs fonctions, y compris pour l'accomplissement au nom dudit Etat d'actes unilatéraux ayant valeur d'engagement international. La Cour rappellera par ailleurs que, en matière de conclusion de traités, cette règle coutumière trouve son expression dans le paragraphe 2 de l'article 7 de la convention de Vienne sur le droit des traités, qui dispose que,

«[e]n vertu de leurs fonctions et sans avoir à produire de pleins pouvoirs, sont considérés comme représentant leur Etat: a) les chefs d'Etat, les chefs de gouvernement et les ministres des affaires étrangères, pour tous les actes relatifs à la conclusion d'un traité».

47. La Cour relève cependant qu'il est de plus en plus fréquent, dans les relations internationales modernes, que d'autres personnes représentant un Etat dans des domaines déterminés soient autorisées par cet Etat à engager celui-ci, par leurs déclarations, dans les matières relevant de leur compétence. Il peut en être ainsi des titulaires de portefeuilles ministériels techniques exerçant, dans les relations extérieures, des pouvoirs dans leur domaine de compétence, voire même de certains fonctionnaires.

48. En l'espèce, la Cour note d'emblée que M^{me} Mukabagwiza s'est exprimée devant la Commission des droits de l'homme des Nations Unies

“Rwanda is one of the countries that has ratified the greatest number of international human rights instruments. In 2004 alone, our Government ratified ten of them, including those concerning the rights of women, the prevention and repression of corruption, the prohibition of weapons of mass destruction, and the environment. The few instruments not yet ratified will shortly be ratified and past reservations not yet withdrawn will shortly be withdrawn.”

46. The Court will begin by examining Rwanda’s argument that it cannot be legally bound by the statement in question inasmuch as a statement made not by a Foreign Minister or a Head of Government “with automatic authority to bind the State in matters of international relations, but by a Minister of Justice, cannot bind the State to lift a particular reservation”. In this connection, the Court observes that, in accordance with its consistent jurisprudence (*Nuclear Tests (Australia v. France)*, Judgment, I.C.J. Reports 1974, pp. 269-270, paras. 49-51; *Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (Bosnia and Herzegovina v. Yugoslavia)*, Preliminary Objections, Judgment, I.C.J. Reports 1996 (II), p. 622, para. 44; *Arrest Warrant of 11 April 2000 (Democratic Republic of the Congo v. Belgium)*, Judgment, I.C.J. Reports 2002, pp. 21-22, para. 53; see also *Legal Status of Eastern Greenland (Denmark v. Norway)*, Judgment, 1933, P.C.I.J., Series A/B, No. 53, p. 71), it is a well-established rule of international law that the Head of State, the Head of Government and the Minister for Foreign Affairs are deemed to represent the State merely by virtue of exercising their functions, including for the performance, on behalf of the said State, of unilateral acts having the force of international commitments. The Court moreover recalls that, in the matter of the conclusion of treaties, this rule of customary law finds expression in Article 7, paragraph 2, of the Vienna Convention on the Law of Treaties, which provides that

“[i]n virtue of their functions and without having to produce full powers, the following are considered as representing their State: (a) Heads of State, Heads of Government and Ministers for Foreign Affairs, for the purpose of performing all acts relating to the conclusion of a treaty”.

47. The Court notes, however, that with increasing frequency in modern international relations other persons representing a State in specific fields may be authorized by that State to bind it by their statements in respect of matters falling within their purview. This may be true, for example, of holders of technical ministerial portfolios exercising powers in their field of competence in the area of foreign relations, and even of certain officials.

48. In this case, the Court notes first that Ms Mukabagwiza spoke before the United Nations Commission on Human Rights in her capacity

en sa qualité de ministre de la justice du Rwanda et qu'elle a notamment indiqué qu'elle faisait sa déclaration «en lieu et place du peuple rwandais». La Cour note également que les questions relatives à la protection des droits de l'homme qui ont fait l'objet de ladite déclaration relèvent du domaine de compétence d'un ministre de la justice. De l'avis de la Cour, on ne saurait en principe exclure qu'un ministre de la justice puisse, dans certaines circonstances, engager par ses déclarations l'Etat dont il est le représentant. La Cour ne saurait donc accueillir l'argument du Rwanda selon lequel M^{me} Mukabagwiza ne pouvait pas, par sa déclaration, engager l'Etat rwandais au plan international, du seul fait de la nature des fonctions qu'elle exerçait.

49. Aux fins de déterminer la portée juridique de cette déclaration, la Cour doit toutefois examiner le contenu réel de celle-ci ainsi que les circonstances dans lesquelles elle a été faite (*Essais nucléaires (Australie c. France)*, arrêt, C.I.J. Recueil 1974, p. 269-270, par. 51; *Différend frontalier (Burkina Faso/République du Mali)*, arrêt, C.I.J. Recueil 1986, p. 573-574, par. 39-40).

50. Sur le premier point, la Cour rappellera qu'une déclaration de cette nature ne peut créer des obligations juridiques que si elle a un objet clair et précis (voir *Essais nucléaires (Australie c. France) (Nouvelle-Zélande c. France)*, C.I.J. Recueil 1974, p. 267, par. 43; p. 269, par. 51; p. 472, par. 46; p. 474, par. 53). La Cour observe à ce propos que, dans sa déclaration, le ministre de la justice du Rwanda a indiqué que «les réserves formulées dans le passé non encore levées le ser[ai]ent prochainement», sans faire aucune référence explicite à la réserve formulée par le Rwanda à l'article IX de la convention sur le génocide. Cette déclaration ne fait qu'évoquer en termes généraux la question des réserves émises par le Rwanda. Comme telle, l'expression «réserves formulées dans le passé non encore levées» renvoie en effet indistinctement à toute réserve émise par le Rwanda à l'égard de tout traité international auquel il est partie. Prise dans son contexte, cette expression peut certes être interprétée comme visant seulement les réserves formulées par le Rwanda aux «traités internationaux relatifs aux droits de l'homme» auxquels il est fait allusion dans une phrase précédente de la déclaration. La Cour relève toutefois à cet égard que les traités internationaux en question doivent en l'espèce être entendus de manière large puisque, selon les termes mêmes de cette déclaration, ils semblent englober non seulement les instruments «relatifs aux droits de la femme» mais également ceux relatifs «à la prévention et lutte contre la corruption, à l'interdiction d'armes de destruction massive, ainsi qu'à l'environnement». La Cour ne peut dès lors que constater le caractère indéterminé des traités internationaux auxquels s'est référée le ministre de la justice du Rwanda dans sa déclaration.

51. La Cour note en outre que cette déclaration se borne simplement à indiquer que «les réserves formulées dans le passé non encore levées le seront prochainement», sans mentionner de délai précis dans lequel ces réserves seraient levées.

52. Il résulte de ce qui précède que le contenu de la déclaration du mi-

as Minister of Justice of Rwanda and that she indicated *inter alia* that she was making her statement “on behalf of the Rwandan people”. The Court further notes that the questions relating to the protection of human rights which were the subject of that statement fall within the purview of a Minister of Justice. It is the Court’s view that the possibility cannot be ruled out in principle that a Minister of Justice may, under certain circumstances, bind the State he or she represents by his or her statements. The Court cannot therefore accept Rwanda’s argument that Ms Mukabagwiza could not, by her statement, bind the Rwandan State internationally, merely because of the nature of the functions that she exercised.

49. In order to determine the legal effect of that statement, the Court must, however, examine its actual content as well as the circumstances in which it was made (*Nuclear Tests (Australia v. France)*, Judgment, I.C.J. Reports 1974, pp. 269-270, para. 51; *Frontier Dispute (Burkina Faso/Republic of Mali)*, Judgment, I.C.J. Reports 1986, pp. 573-574, paras. 39-40).

50. On the first point, the Court recalls that a statement of this kind can create legal obligations only if it is made in clear and specific terms (see *Nuclear Tests (Australia v. France)* (*New Zealand v. France*), I.C.J. Reports 1974, p. 267, para. 43; p. 269, para. 51; p. 472, para. 46; p. 474, para. 53). In this regard the Court observes that in her statement the Minister of Justice of Rwanda indicated that “past reservations not yet withdrawn [would] shortly be withdrawn”, without referring explicitly to the reservation made by Rwanda to Article IX of the Genocide Convention. The statement merely raises in general terms the question of Rwandan reservations. As such, the expression “past reservations not yet withdrawn” refers without distinction to any reservation made by Rwanda to any international treaty to which it is a party. Viewed in its context, this expression may, it is true, be interpreted as referring solely to the reservations made by Rwanda to “international human rights instruments”, to which reference is made in an earlier passage of the statement. In this connection the Court notes, however, that the international instruments in question must in the circumstances be understood in a broad sense, since, according to the statement itself, they appear to encompass not only instruments “concerning the rights of women” but also those concerning “the prevention and repression of corruption, the prohibition of weapons of mass destruction, and the environment”. The Court is therefore bound to note the indeterminate character of the international treaties referred to by the Rwandan Minister of Justice in her statement.

51. The Court further observes that this statement merely indicates that “past reservations not yet withdrawn will shortly be withdrawn”, without indicating any precise time-frame for such withdrawals.

52. It follows from the foregoing that the statement by the Rwandan

nistre de la justice du Rwanda n'est pas suffisamment précis relativement à la question particulière du retrait des réserves. Par la généralité de ses termes, cette déclaration ne saurait en conséquence être considérée comme la confirmation par le Rwanda d'un retrait déjà décidé de sa réserve à l'article IX de la convention sur le génocide ou un quelconque engagement unilatéral de sa part ayant des effets juridiques en ce qui concerne ce retrait; elle peut tout au plus être analysée comme une déclaration d'intention, de portée tout à fait générale.

53. Cette conclusion est corroborée par l'examen des circonstances dans lesquelles cette déclaration a été faite. En effet, la Cour constate que c'est dans le cadre d'un exposé de politique générale en matière de promotion et de protection des droits de l'homme que le ministre de la justice du Rwanda a fait sa déclaration devant la Commission des droits de l'homme des Nations Unies.

54. Enfin, la Cour se penchera sur l'argument du Rwanda selon lequel la déclaration de son ministre de la justice ne pouvait de toute manière avoir aucune incidence sur la question de la compétence de la Cour dans la présente espèce, du fait qu'elle avait été prononcée près de trois années après l'introduction de l'instance. A cet égard, la Cour rappellera que, selon une jurisprudence constante, sa compétence doit certes s'apprécier au moment du dépôt de l'acte introductif d'instance (*Application de la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide (Bosnie-Herzégovine c. Yougoslavie), exceptions préliminaires, arrêt, C.I.J. Recueil 1996 (II)*, p. 613, par. 26; *Mandat d'arrêt (République démocratique du Congo c. Belgique), arrêt, C.I.J. Recueil 2002*, p. 12, par. 26), mais qu'elle ne doit pas sanctionner un défaut de procédure auquel la partie requérante pourrait aisément porter remède (*Application de la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide (Bosnie-Herzégovine c. Yougoslavie), exceptions préliminaires, arrêt, C.I.J. Recueil 1996 (II)*, p. 613, par. 26). En l'occurrence, si la déclaration du ministre rwandaise avait, en cours d'instance, emporté, d'une manière quelconque, retrait de la réserve du Rwanda à l'article IX de la convention sur le génocide, la RDC aurait pu, de sa propre initiative, remédier au défaut procédural affectant sa requête initiale en déposant une nouvelle requête. L'argument susmentionné du Rwanda doit par suite être écarté.

55. La Cour étant arrivée à la conclusion que l'allégation de la RDC selon laquelle le Rwanda aurait retiré sa réserve à l'article IX de la convention sur le génocide n'était pas fondée, il lui échet maintenant d'examiner l'argument de la RDC selon lequel cette réserve est invalide.

* *

56. Aux fins de démontrer l'absence de validité de la réserve du Rwanda, la RDC soutient que la convention sur le génocide a «force de la loi générale à l'égard de tous les Etats», y compris le Rwanda, dans la mesure où elle contient des normes ressortissant au *jus cogens*. A

Minister of Justice was not made in sufficiently specific terms in relation to the particular question of the withdrawal of reservations. Given the general nature of its wording, the statement cannot therefore be considered as confirmation by Rwanda of a previous decision to withdraw its reservation to Article IX of the Genocide Convention, or as any sort of unilateral commitment on its part having legal effects in regard to such withdrawal; at most, it can be interpreted as a declaration of intent, very general in scope.

53. This conclusion is corroborated by an examination of the circumstances in which the statement was made. Thus the Court notes that it was in the context of a presentation of general policy on the promotion and protection of human rights that the Minister of Justice of Rwanda made her statement before the United Nations Commission on Human Rights.

54. Finally, the Court will address Rwanda's argument that the statement by its Minister of Justice could not in any event have any implications for the question of the Court's jurisdiction in this case, since it was made nearly three years after the institution of the proceedings. In this connection, the Court recalls that it has consistently held that, while its jurisdiction must surely be assessed on the date of the filing of the act instituting proceedings (*Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (Bosnia and Herzegovina v. Yugoslavia)*, *Preliminary Objections, Judgment, I.C.J. Reports 1996 (II)*, p. 613, para. 26; *Arrest Warrant of 11 April 2000 (Democratic Republic of the Congo v. Belgium)*, *Judgment, I.C.J. Reports 2002*, p. 12, para. 26), the Court should not, however, penalize a defect in procedure which the Applicant could easily remedy (*Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (Bosnia and Herzegovina v. Yugoslavia)*, *Preliminary Objections, Judgment, I.C.J. Reports 1996 (II)*, p. 613, para. 26). In the present case, if the Rwandan Minister's statement had somehow entailed the withdrawal of Rwanda's reservation to Article IX of the Genocide Convention in the course of the proceedings, the DRC could on its own initiative have remedied the procedural defect in its original Application by filing a new Application. This argument by Rwanda must accordingly be rejected.

55. Having concluded that the DRC's contention that Rwanda has withdrawn its reservation to Article IX of the Genocide Convention is unfounded, the Court must now turn to the DRC's argument that this reservation is invalid.

* *

56. In order to show that Rwanda's reservation is invalid, the DRC maintains that the Genocide Convention has "the force of general law with respect to all States" including Rwanda, inasmuch as it contains norms of *jus cogens*. The DRC further stated at the hearings that,

l'audience, la RDC a précisé que, «dans l'esprit de l'article 53 de la convention de Vienne», la réserve du Rwanda à l'article IX de la convention sur le génocide est nulle et de nul effet car elle vise «à empêcher la Cour ... de réaliser son noble devoir de protéger les normes impératives». Le fait que la RDC n'ait pas présenté d'objection à cette réserve n'aurait donc aucune incidence en l'espèce.

57. La RDC soutient également que la réserve formulée par le Rwanda est incompatible avec l'objet et le but de la convention car

«elle a pour effet d'exclure le Rwanda de tout mécanisme de contrôle et de poursuite pour faits de génocide, alors que l'objet et le but de la convention consistent précisément dans l'éradication de l'impunité de cette grave atteinte au droit international».

58. La RDC fait par ailleurs observer que la réserve rwandaise est dépourvue de pertinence compte tenu de l'évolution subie depuis 1948 par le droit international en matière de génocide, qui témoigne d'une «volonté de la communauté internationale en faveur de l'effectivité de la convention», et qui trouve son illustration dans l'article 120 du Statut de la Cour pénale internationale qui n'admet aucune réserve, ainsi que dans la reconnaissance du caractère de *jus cogens* à l'interdiction du génocide par la doctrine et par la jurisprudence récentes.

59. La RDC allègue enfin que, quand bien même la Cour rejetterait l'argument relatif au caractère impératif des normes contenues dans la convention sur le génocide, elle ne saurait permettre au Rwanda de se comporter de façon contradictoire, c'est-à-dire de demander au Conseil de sécurité des Nations Unies l'institution d'un tribunal pénal international pour juger les auteurs du génocide commis à l'encontre du peuple rwandais, et de refuser par ailleurs que soient jugés les auteurs d'un génocide dès lors que ces derniers sont des ressortissants rwandais ou que les victimes de ce génocide ne sont pas rwandaises.

60. En ce qui concerne sa réserve à l'article IX de la convention sur le génocide, le Rwanda fait en premier lieu valoir que bien que, comme le soutient la RDC, les normes codifiées par les dispositions de fond de la convention sur le génocide aient le statut de *jus cogens* et créent des droits et obligations *erga omnes*, cela ne suffit pas en soi pour «conférer à la Cour compétence à l'égard d'un différend concernant la mise en œuvre de ces droits et obligations», ainsi que, selon lui, la Cour l'a déclaré en l'affaire du *Timor oriental* et dans son ordonnance du 10 juillet 2002 en la présente affaire.

61. Le Rwanda fait en deuxième lieu valoir que la réserve rwandaise à l'article IX n'est pas incompatible avec l'objet et le but de la convention, dès lors que cette réserve porte non «sur les obligations de fond des parties à la convention mais sur une disposition d'ordre procédural». Il soutient, à cet égard, que quatorze autres Etats maintiennent des réserves semblables, sans que la majorité des cent trente-trois Etats parties à la convention aient élevé d'objection; la RDC elle-même ne s'est pas opposée à la réserve du Rwanda avant les audiences de juin 2002. Le Rwanda

“in keeping with the spirit of Article 53 of the Vienna Convention”, Rwanda’s reservation to Article IX of the Genocide Convention is null and void, because it seeks to “prevent the . . . Court from fulfilling its noble mission of safeguarding peremptory norms”. Hence the fact that the DRC had not objected to that reservation was of no consequence in the present proceedings.

57. The DRC also contends that Rwanda’s reservation is incompatible with the object and purpose of the Convention, since

“its effect is to exclude Rwanda from any mechanism for the monitoring and prosecution of genocide, whereas the object and purpose of the Convention are precisely the elimination of impunity for this serious violation of international law”.

58. The DRC further argues that Rwanda’s reservation is irrelevant in the light of the evolution of the international law relating to genocide since 1948, which testifies to a “will” in the international community “to see full effectiveness given to the . . . Convention” and which is reflected in Article 120 of the Statute of the International Criminal Court, which prohibits reservations, and in the recognition of the *jus cogens* nature of the prohibition of genocide established by recent doctrine and jurisprudence.

59. The DRC argues finally that, even if the Court were to reject its argument based on the peremptory character of the norms contained in the Genocide Convention, it cannot permit Rwanda to behave in a contradictory fashion, that is to say, to call on the United Nations Security Council to set up an international criminal tribunal to try the authors of the genocide committed against the Rwandan people, while at the same time refusing to allow those guilty of genocide to be tried when they are Rwandan nationals or the victims of the genocide are not Rwandans.

60. With respect to its reservation to Article IX of the Genocide Convention, Rwanda first observes that, although, as the DRC contends, the norms codified in the substantive provisions of the Genocide Convention have the status of *jus cogens* and create rights and obligations *erga omnes*, that does not in itself suffice to “confer jurisdiction on the Court with respect to a dispute concerning the application of those rights and obligations”, as, according to Rwanda, the Court had held in the case concerning *East Timor* and in its Order of 10 July 2002 in the present case.

61. Secondly, Rwanda argues that its reservation to Article IX is not incompatible with the object and purpose of the Genocide Convention, inasmuch as the reservation relates not “to the substantive obligations of the parties to the Convention but to a procedural provision”. It claims in this connection that 14 other States maintain similar reservations, and that the majority of the 133 States parties to the Convention have raised no objection to those reservations; the DRC itself did not object to Rwanda’s reservation prior to the hearings of June 2002. Rwanda further

fait également observer que, lors de la phase des mesures conservatoires dans les affaires relatives à la *Licéité de l'emploi de la force*, la Cour, au vu des réserves émises par l'Espagne et les Etats-Unis d'Amérique à l'article IX de la convention sur le génocide — réserves analogues à celle formulée par le Rwanda —, a décidé de rayer de son rôle les affaires concernant ces deux Etats, au motif qu'elle était manifestement dénuée de compétence; il en résulte nécessairement que la Cour a jugé incontestables la validité et l'effet desdites réserves. Le fait que la Cour n'ait pas, dans son ordonnance du 10 juillet 2002, conclu à une incompétence manifeste ne vient nullement étayer la thèse de la RDC dans la mesure où cette conclusion valait pour l'ensemble des bases de compétence alléguées par la RDC; elle ne pourrait s'expliquer que par rapport aux autres traités invoqués par la RDC, et non par rapport à la convention sur le génocide.

62. Le Rwanda fait en troisième lieu valoir que le fait que l'article 120 du Statut de la Cour pénale internationale — instrument auquel le Rwanda n'est pas partie et qu'il n'a pas même signé — n'admette pas que des réserves soient formulées audit Statut n'a aucune incidence sur la question en cause. Selon lui, en effet, que les Etats qui ont élaboré le Statut de la Cour pénale internationale «aient choisi d'exclure toute possibilité de formuler des réserves à ce traité ne porte nullement atteinte au droit des Etats d'en formuler à l'égard d'autres traités qui, comme la convention sur le génocide, ne renferment aucune interdiction de la sorte».

63. Le Rwanda fait en quatrième lieu valoir que la demande qu'il avait formulée dans le passé, tendant à ce que le Conseil de sécurité des Nations Unies crée un tribunal pénal international chargé de juger les individus accusés d'avoir pris part au génocide perpétré sur le territoire rwandais en 1994, est «sans aucun rapport avec la compétence de la ... Cour pour connaître de différends entre Etats». Il ne saurait être question, selon le Rwanda, de priver d'effet «une réserve à l'article IX valable par ailleurs, au seul motif que l'Etat qui a formulé celle-ci a appuyé l'institution, par le Conseil de sécurité, d'un tribunal pénal compétent pour juger des individus».

*

64. La Cour commencera par réaffirmer que «les principes qui sont à la base de la convention [sur le génocide] sont des principes reconnus par les nations civilisées comme obligeant les Etats même en dehors de tout lien conventionnel» et que la conception ainsi retenue a pour conséquence «le caractère universel à la fois de la condamnation du génocide et de la coopération nécessaire «pour libérer l'humanité d'un fléau aussi odieux» (préambule de la convention)» (*Réserves à la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide, avis consultatif, C.I.J. Recueil 1951*, p. 23). Il en résulte que «les droits et obligations consacrés par la convention sont des droits et obligations *erga omnes*» (*Application de la convention pour la prévention et la répression du crime*

observes that, at the provisional measures stage in the cases concerning *Legality of Use of Force*, the Court, in light of the reservations to Article IX of the Genocide Convention by Spain and the United States — which are in similar terms to Rwanda’s reservation — decided to remove the cases concerning those two States from its List, on the ground of its manifest lack of jurisdiction; it necessarily followed that the Court considered that there was no room for doubt as to the validity and effect of those reservations. The fact that the Court, in its Order of 10 July 2002, did not find that there was a manifest lack of jurisdiction did not in any way support the DRC’s argument, inasmuch as this conclusion was addressed to the totality of the DRC’s alleged bases of jurisdiction; it could be explained only by reference to the other treaties invoked by the DRC, and not to the Genocide Convention.

62. Rwanda observes thirdly that the fact that Article 120 of the Statute of the International Criminal Court — to which Rwanda is not a party and which it has not even signed — prohibits reservations has no bearing whatever on this issue. Thus, according to Rwanda, the fact that the States which drew up the Statute of the International Criminal Court “chose to prohibit all reservations to that treaty in no way affects the right of States to make reservations to other treaties which, like the Genocide Convention, do not contain such a prohibition”.

63. Rwanda contends fourthly that its request to the United Nations Security Council to establish an international criminal tribunal to try individuals accused of participation in the genocide perpetrated on Rwandan territory in 1994 is “an entirely separate matter from the jurisdiction of [the] Court to hear disputes between States”. There can be no question, according to Rwanda, of “an otherwise valid reservation to Article IX being rendered ‘inoperative’, because the reserving State supported the creation by the Security Council of a criminal tribunal with jurisdiction over individuals”.

*

64. The Court will begin by reaffirming that “the principles underlying the [Genocide] Convention are principles which are recognized by civilized nations as binding on States, even without any conventional obligation” and that a consequence of that conception is “the universal character both of the condemnation of genocide and of the co-operation required ‘in order to liberate mankind from such an odious scourge’ (Preamble to the Convention)” (*Reservations to the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide, Advisory Opinion, I.C.J. Reports 1951*, p. 23). It follows that “the rights and obligations enshrined by the Convention are rights and obligations *erga omnes*” (*Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the*

de génocide (*Bosnie-Herzégovine c. Yougoslavie*), exceptions préliminaires, arrêt, C.I.J. Recueil 1996 (II), p. 616, par. 31).

La Cour observe toutefois qu'elle a déjà eu l'occasion de souligner que «l'opposabilité *erga omnes* d'une norme et la règle du consentement à la juridiction sont deux choses différentes» (*Timor oriental (Portugal c. Australie)*, C.I.J. Recueil 1995, p. 102, par. 29), et que le seul fait que des droits et obligations *erga omnes* seraient en cause dans un différend ne saurait donner compétence à la Cour pour connaître de ce différend.

Il en va de même quant aux rapports entre les normes impératives du droit international général (*jus cogens*) et l'établissement de la compétence de la Cour: le fait qu'un différend porte sur le respect d'une norme possédant un tel caractère, ce qui est assurément le cas de l'interdiction du génocide, ne saurait en lui-même fonder la compétence de la Cour pour en connaître. En vertu du Statut de la Cour, cette compétence est toujours fondée sur le consentement des parties.

65. Comme elle l'a rappelé dans son ordonnance du 10 juillet 2002, la Cour n'a de juridiction à l'égard des Etats que dans la mesure où ceux-ci y ont consenti (*Activités armées sur le territoire du Congo (nouvelle requête: 2002) (République démocratique du Congo c. Rwanda)*, mesures conservatoires, ordonnance du 10 juillet 2002, C.I.J. Recueil 2002, p. 241, par. 57). Lorsque sa compétence est prévue dans une clause compromissoire contenue dans un traité, cette compétence n'existe qu'à l'égard des parties au traité qui sont liées par ladite clause, dans les limites stipulées par celle-ci (*ibid.*, p. 245, par. 71).

66. La Cour relève cependant qu'elle a déjà conclu que les réserves ne sont pas interdites par la convention sur le génocide (avis consultatif sur les *Réserves à la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide*, C.I.J. Recueil 1951, p. 22 et suiv.). Cette situation juridique n'est en rien affectée par le fait que le Statut de la Cour pénale internationale, en son article 120, n'admette aucune réserve audit Statut, pas même aux dispositions relatives à la compétence de la Cour pénale internationale à l'égard du crime de génocide. Aussi, de l'avis de la Cour, une réserve à la convention sur le génocide serait permise pour autant que cette réserve ne soit pas incompatible avec l'objet et le but de la convention.

67. La réserve du Rwanda à l'article IX de la convention sur le génocide porte sur la compétence de la Cour et n'affecte pas les obligations de fond qui découlent de cette convention s'agissant des actes de génocide eux-mêmes. Dans les circonstances de l'espèce, la Cour ne peut conclure que la réserve du Rwanda, qui vise à exclure un moyen particulier de régler un différend relatif à l'interprétation, à l'application ou à l'exécution de la convention, doit être regardée comme incompatible avec l'objet et le but de cette convention.

68. De fait, la Cour a déjà eu l'occasion, par le passé, de donner effet à de telles réserves à l'article IX de la convention (voir *Licéité de l'emploi de la force (Yougoslavie c. Espagne)*, mesures conservatoires, ordonnance du 2 juin 1999, C.I.J. Recueil 1999 (II), p. 772, par. 32-33; *Licéité de*

Crime of Genocide (Bosnia and Herzegovina v. Yugoslavia), Preliminary Objections, Judgment, I.C.J. Reports 1996 (II), p. 616, para. 31).

The Court observes, however, as it has already had occasion to emphasize, that “the *erga omnes* character of a norm and the rule of consent to jurisdiction are two different things” (*East Timor (Portugal v. Australia)*, Judgment, I.C.J. Reports 1995, p. 102, para. 29), and that the mere fact that rights and obligations *erga omnes* may be at issue in a dispute would not give the Court jurisdiction to entertain that dispute.

The same applies to the relationship between peremptory norms of general international law (*jus cogens*) and the establishment of the Court’s jurisdiction: the fact that a dispute relates to compliance with a norm having such a character, which is assuredly the case with regard to the prohibition of genocide, cannot of itself provide a basis for the jurisdiction of the Court to entertain that dispute. Under the Court’s Statute that jurisdiction is always based on the consent of the parties.

65. As it recalled in its Order of 10 July 2002, the Court has jurisdiction in respect of States only to the extent that they have consented thereto (*Armed Activities on the Territory of the Congo (New Application: 2002) (Democratic Republic of the Congo v. Rwanda)*, Provisional Measures, Order of 10 July 2002, I.C.J. Reports 2002, p. 241, para. 57). When a compromissory clause in a treaty provides for the Court’s jurisdiction, that jurisdiction exists only in respect of the parties to the treaty who are bound by that clause and within the limits set out therein (*ibid.*, p. 245, para. 71).

66. The Court notes, however, that it has already found that reservations are not prohibited under the Genocide Convention (Advisory Opinion in the case concerning *Reservations to the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide*, I.C.J. Reports 1951, pp. 22 *et seq.*). This legal situation is not altered by the fact that the Statute of the International Criminal Court, in its Article 120, does not permit reservations to that Statute, including provisions relating to the jurisdiction of the International Criminal Court on the crime of genocide. Thus, in the view of the Court, a reservation under the Genocide Convention would be permissible to the extent that such reservation is not incompatible with the object and purpose of the Convention.

67. Rwanda’s reservation to Article IX of the Genocide Convention bears on the jurisdiction of the Court, and does not affect substantive obligations relating to acts of genocide themselves under that Convention. In the circumstances of the present case, the Court cannot conclude that the reservation of Rwanda in question, which is meant to exclude a particular method of settling a dispute relating to the interpretation, application or fulfilment of the Convention, is to be regarded as being incompatible with the object and purpose of the Convention.

68. In fact, the Court has already had occasion in the past to give effect to such reservations to Article IX of the Convention (see *Legality of Use of Force (Yugoslavia v. Spain)*, Provisional Measures, Order of 2 June 1999, I.C.J. Reports 1999 (II), p. 772, paras. 32-33; *Legality of*

l'emploi de la force (Yougoslavie c. Etats-Unis d'Amérique), mesures conservatoires, ordonnance du 2 juin 1999, C.I.J. Recueil 1999 (II), p. 924, par. 24-25). S'agissant du droit des traités, la Cour notera par ailleurs que, lorsque le Rwanda a adhéré à la convention sur le génocide et a formulé la réserve en question, la RDC n'y a pas fait objection.

69. Dans la mesure où la RDC a en outre soutenu que la réserve du Rwanda est en conflit avec une norme impérative du droit international général, il suffit à la Cour de constater qu'il n'existe actuellement aucune norme de cette nature qui imposerait à un Etat de consentir à la compétence de la Cour pour régler un différend relatif à la convention sur le génocide. La réserve du Rwanda ne saurait donc être regardée comme dépourvue d'effets juridiques sur une telle base.

70. La Cour conclut de ce qui précède que, eu égard à la réserve du Rwanda à l'article IX de la convention sur le génocide, cette disposition ne saurait constituer une base de compétence de la Cour dans la présente espèce.

* * *

71. La RDC entend également fonder la compétence de la Cour sur l'article 22 de la convention sur la discrimination raciale, aux termes duquel :

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

Dans sa requête, la RDC allègue que le Rwanda a commis de nombreux actes de discrimination raciale au sens de l'article premier de cette convention, qui prévoit notamment que :

«l'expression «discrimination raciale» vise «toute distinction, exclusion, restriction ou préférence fondée sur la race, la couleur, l'ascendance ou l'origine nationale ou ethnique, qui a pour but ou pour effet de détruire ou de compromettre la reconnaissance, la jouissance ou l'exercice, dans des conditions d'égalité, des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans les domaines politique, économique, social et culturel ou dans tout autre domaine de la vie publique».

72. Le Rwanda soutient que la compétence de la Cour en vertu de la convention sur la discrimination raciale est exclue par la réserve qu'il a formulée à l'article 22 dans son intégralité. Il fait valoir que, comme l'a relevé la Cour dans son ordonnance du 10 juillet 2002, ladite réserve n'a pas rencontré l'objection des deux tiers des Etats parties et doit donc être considérée comme compatible avec l'objet et le but de la convention,

Use of Force (Yugoslavia v. United States of America), *Provisional Measures, Order of 2 June 1999*, *I.C.J. Reports 1999 (II)*, p. 924, paras. 24-25). The Court further notes that, as a matter of the law of treaties, when Rwanda acceded to the Genocide Convention and made the reservation in question, the DRC made no objection to it.

69. In so far as the DRC contended further that Rwanda's reservation is in conflict with a peremptory norm of general international law, it suffices for the Court to note that no such norm presently exists requiring a State to consent to the jurisdiction of the Court in order to settle a dispute relating to the Genocide Convention. Rwanda's reservation cannot therefore, on such grounds, be regarded as lacking legal effect.

70. The Court concludes from the foregoing that, having regard to Rwanda's reservation to Article IX of the Genocide Convention, this Article cannot constitute the basis for the jurisdiction of the Court in the present case.

* * *

71. The DRC also seeks to found the jurisdiction of the Court on Article 22 of the Convention on Racial Discrimination, which states:

"Any dispute between two or more States Parties with respect to the interpretation or application of this Convention, which is not settled by negotiation or by the procedures expressly provided for in this Convention, shall, at the request of any of the parties to the dispute, be referred to the International Court of Justice for decision, unless the disputants agree to another mode of settlement."

In its Application the DRC alleges that Rwanda has committed numerous acts of racial discrimination within the meaning of Article 1 of that Convention, which provides *inter alia*:

"the term 'racial discrimination' shall mean any distinction, exclusion, restriction or preference based on race, colour, descent, or national or ethnic origin which has the purpose or effect of nullifying or impairing the recognition, enjoyment or exercise, on an equal footing, of human rights and fundamental freedoms in the political, economic, social, cultural or any other field of public life".

72. Rwanda claims that the jurisdiction of the Court under the Convention on Racial Discrimination is precluded by its reservation to the entire Article 22. It contends that, as the Court observed in its Order of 10 July 2002, the said reservation did not attract objections from two-thirds of the States parties and should therefore be regarded as compatible with the object and purpose of the Convention pursuant to

conformément au paragraphe 2 de son article 20. Le Rwanda fait en outre observer que la RDC elle-même n'a pas élevé d'objection à l'encontre de cette réserve ou de réserves semblables faites par d'autres Etats.

73. La RDC fait quant à elle valoir que la réserve rwandaise à l'article 22 de la convention sur la discrimination raciale est inacceptable en raison de son incompatibilité avec l'objet et le but du traité, «dans la mesure où elle reviendrait à reconnaître au Rwanda le droit à commettre, dans l'impunité totale ... les actes prohibés par la convention». A l'audience, la RDC a également fait valoir que l'interdiction de la discrimination raciale est une norme impérative et que, «dans l'esprit de l'article 53 de la convention de Vienne de 1969» sur le droit des traités, la réserve du Rwanda à l'article 22 de la convention sur la discrimination raciale devait «être considérée comme contraire au *jus cogens* et de nul effet». Le fait que la RDC n'ait pas présenté d'objection à cette réserve n'aurait donc aucune incidence en l'espèce. La RDC a en outre soutenu, comme elle l'a fait à propos de la réserve relative à l'article IX de la convention sur le génocide (voir paragraphe 30 ci-dessus), que la réserve formulée par le Rwanda à l'article 22 de la convention sur la discrimination raciale était frappée «de caducité ou de désuétude du fait de l'engagement consacré par la loi fondamentale rwandaise «de lever toutes les réserves que le Rwanda a émises au moment de son adhésion aux ... instruments internationaux»» relatifs aux droits de l'homme.

*

74. La Cour note que tant la RDC que le Rwanda sont parties à la convention sur la discrimination raciale, la RDC y ayant adhéré le 21 avril 1976 et le Rwanda le 16 avril 1975. L'instrument d'adhésion du Rwanda à la convention, déposé auprès du Secrétaire général des Nations Unies, comporte toutefois une réserve qui se lit comme suit : «La République rwandaise ne se considère pas comme liée par l'article 22 de ladite convention.»

75. La Cour traitera en premier lieu de l'argument de la RDC selon lequel cette réserve était frappée «de caducité ou de désuétude du fait de l'engagement consacré par la loi fondamentale rwandaise «de lever toutes les réserves que le Rwanda a émises au moment de son adhésion aux ... instruments internationaux»» relatifs aux droits de l'homme. Sans préjudice de l'applicabilité *mutatis mutandis* à la convention sur la discrimination raciale de son raisonnement et de ses conclusions relatifs à l'allégation de la RDC selon laquelle le Rwanda aurait retiré sa réserve à la convention sur le génocide (voir les paragraphes 38 à 55 ci-dessus), la Cour fera observer qu'en l'occurrence les modalités du retrait d'une réserve à la convention sur la discrimination raciale sont prévues en termes exprès par le paragraphe 3 de l'article 20 de cette convention, libellé comme suit : «les réserves peuvent être retirées à tout moment par voie de notification adressée au Secrétaire général. La notification prendra effet à la date de réception.» Or, la Cour n'a connaissance d'aucune notification au Secré-

Article 20, paragraph 2, thereof. Rwanda also points out that the DRC itself did not raise any objection to that reservation or to any similar reservations made by other States.

73. For its part, the DRC argues that Rwanda's reservation to Article 22 of the Convention on Racial Discrimination is unacceptable on the ground of its incompatibility with the object and purpose of the treaty, "because it would amount to granting Rwanda the right to commit acts prohibited by the Convention with complete impunity". The DRC further contended at the hearings that the prohibition on racial discrimination was a peremptory norm and that, "in keeping with the spirit of Article 53 of the Vienna Convention" on the Law of Treaties, Rwanda's reservation to Article 22 of the Convention on Racial Discrimination should "be considered as contrary to *jus cogens* and without effect". Hence the fact that the DRC had not objected to that reservation was of no consequence in the present proceedings. In addition, the DRC maintained, as it did in respect of the reservation to Article IX of the Genocide Convention (see paragraph 30 above), that the reservation entered by Rwanda to Article 22 of the Convention on Racial Discrimination has "lapsed or fallen into desuetude as a result of the undertaking, enshrined in the Rwandan Fundamental Law, to 'withdraw all reservations entered by Rwanda when it adhered to . . . international instruments'" relating to human rights.

*

74. The Court notes that both the DRC and Rwanda are parties to the Convention on Racial Discrimination, the DRC having acceded thereto on 21 April 1976 and Rwanda on 16 April 1975. Rwanda's instrument of accession to the Convention, as deposited with the United Nations Secretary-General, does however include a reservation reading as follows: "The Rwandese Republic does not consider itself as bound by article 22 of the Convention."

75. The Court will first address the DRC's argument that the reservation has "lapsed or fallen into desuetude as a result of the undertaking, enshrined in the Rwandan Fundamental Law, to 'withdraw all reservations entered by Rwanda when it adhered to . . . international instruments'" relating to human rights. Without prejudice to the applicability *mutatis mutandis* to the Convention on Racial Discrimination of the Court's reasoning and conclusions in respect of the DRC's claim that Rwanda withdrew its reservation to the Genocide Convention (see paragraphs 38-55 above), the Court observes that the procedures for withdrawing a reservation to the Convention on Racial Discrimination are expressly provided for in Article 20, paragraph 3, of that Convention, which states: "Reservations may be withdrawn at any time by notification to this effect addressed to the Secretary-General. Such notification shall take effect on the date on which it is received." However, there is no evidence before the Court of any notification by Rwanda to the United

taire général des Nations Unies, par laquelle le Rwanda aurait exprimé sa volonté de retirer sa réserve à l'article 22 de la convention sur la discrimination raciale. Dans ces conditions, la Cour conclut au maintien de ladite réserve par l'Etat défendeur.

76. Il échet donc maintenant à la Cour d'examiner l'argument de la RDC selon lequel cette réserve est invalide.

77. La Cour note que la convention sur la discrimination raciale interdit les réserves incompatibles avec son objet et son but. Elle observe à cet égard qu'aux termes du paragraphe 2 de l'article 20 de la convention «[u]ne réserve sera considérée comme rentrant dans [cette catégorie] si les deux tiers au moins des Etats parties à la convention élèvent des objections». La Cour relève toutefois que tel n'a pas été le cas s'agissant de la réserve formulée par le Rwanda en ce qui concerne la compétence de la Cour. Sans préjudice de l'applicabilité *mutatis mutandis* à la réserve du Rwanda à l'article 22 de la convention sur la discrimination raciale de son raisonnement et de ses conclusions relatifs à la réserve rwandaise à l'article IX de la convention sur le génocide (voir les paragraphes 66 à 68 ci-dessus), la Cour est d'avis que la réserve du Rwanda audit article 22 ne saurait dès lors pas être regardée comme incompatible avec l'objet et le but de cette convention. La Cour relève par ailleurs que la RDC elle-même n'a pas présenté d'objection à ladite réserve lorsqu'elle a adhéré à la convention.

78. Quant à l'argument de la RDC selon lequel la réserve en cause serait sans effet juridique parce que, d'une part, l'interdiction de la discrimination raciale serait une norme impérative du droit international général, et que, d'autre part, une telle réserve serait en conflit avec une norme impérative, la Cour renverra aux motifs par lesquels elle a écarté une semblable argumentation présentée par la RDC à propos de la réserve rwandaise à l'article IX de la convention sur le génocide (voir les paragraphes 64 à 69): le fait qu'un différend porte sur le non-respect d'une norme impérative du droit international général ne saurait suffire à fonder la compétence de la Cour pour en connaître, et il n'existe aucune norme impérative qui imposerait aux Etats de consentir à ladite compétence pour le règlement de différends relatifs à la convention sur la discrimination raciale.

79. La Cour conclut de ce qui précède que, eu égard à la réserve du Rwanda à l'article 22 de la convention sur la discrimination raciale, cette disposition ne saurait constituer une base de compétence de la Cour dans la présente espèce.

* * *

80. La RDC prétend encore fonder la compétence de la Cour sur le paragraphe 1 de l'article 29 de la convention sur la discrimination à l'égard des femmes, ainsi libellé:

«Tout différend entre deux ou plusieurs Etats parties concernant l'interprétation ou l'application de la présente convention qui n'est

Nations Secretary-General of its intention to withdraw its reservation to Article 22 of the Convention on Racial Discrimination. The Court accordingly concludes that the respondent State has maintained that reservation.

76. The Court must therefore now consider the DRC's argument that the reservation is invalid.

77. The Court notes that the Convention on Racial Discrimination prohibits reservations incompatible with its object and purpose. The Court observes in this connection that, under Article 20, paragraph 2, of the Convention, "[a] reservation shall be considered incompatible . . . if at least two-thirds of the States Parties to [the] Convention object to it". The Court notes, however, that such has not been the case as regards Rwanda's reservation in respect of the Court's jurisdiction. Without prejudice to the applicability *mutatis mutandis* to Rwanda's reservation to Article 22 of the Convention on Racial Discrimination of the Court's reasoning and conclusions in respect of Rwanda's reservation to Article IX of the Genocide Convention (see paragraphs 66-68 above), the Court is of the view that Rwanda's reservation to Article 22 cannot therefore be regarded as incompatible with that Convention's object and purpose. The Court observes, moreover, that the DRC itself raised no objection to the reservation when it acceded to the Convention.

78. In relation to the DRC's argument that the reservation in question is without legal effect because, on the one hand, the prohibition on racial discrimination is a peremptory norm of general international law and, on the other, such a reservation is in conflict with a peremptory norm, the Court refers to its reasoning when dismissing the DRC's similar argument in regard to Rwanda's reservation to Article IX of the Genocide Convention (see paragraphs 64-69 above): the fact that a dispute concerns non-compliance with a peremptory norm of general international law cannot suffice to found the Court's jurisdiction to entertain such a dispute, and there exists no peremptory norm requiring States to consent to such jurisdiction in order to settle disputes relating to the Convention on Racial Discrimination.

79. The Court concludes from the foregoing that, having regard to Rwanda's reservation to Article 22 of the Convention on Racial Discrimination, this Article cannot constitute the basis for the jurisdiction of the Court in the present case.

* * *

80. The DRC further claims to found the jurisdiction of the Court on Article 29, paragraph 1, of the Convention on Discrimination against Women, which provides:

"Any dispute between two or more States Parties concerning the interpretation or application of the present Convention which is not

pas réglé par voie de négociation est soumis à l'arbitrage, à la demande de l'un d'entre eux. Si, dans les six mois qui suivent la date de la demande d'arbitrage, les parties ne parviennent pas à se mettre d'accord sur l'organisation de l'arbitrage, l'une quelconque d'entre elles peut soumettre le différend à la Cour internationale de Justice, en déposant une requête conformément au Statut de la Cour.»

La RDC soutient que le Rwanda a violé ses obligations au titre de l'article premier de la convention, qui se lit comme suit :

«Aux fins de la présente convention, l'expression «discrimination à l'égard des femmes» vise toute distinction, exclusion ou restriction fondée sur le sexe qui a pour effet ou pour but de compromettre ou de détruire la reconnaissance, la jouissance ou l'exercice par les femmes, quel que soit leur état matrimonial, sur la base de l'égalité de l'homme et de la femme, des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans les domaines politique, économique, social, culturel et civil ou dans tout autre domaine.»

81. Le Rwanda fait valoir que la Cour ne saurait se déclarer compétente sur la base de l'article 29 de la convention sur la discrimination à l'égard des femmes car, en l'espèce, les conditions préalables à la saisine de la Cour, fixées par cette disposition, n'ont pas été remplies. Ces conditions, selon lui cumulatives, sont les suivantes : existence d'un différend entre les parties concernant l'interprétation ou l'application de la convention ; impossibilité de régler ce différend par voie de négociation ; demande par l'une des parties que le différend soit soumis à l'arbitrage et échec des efforts des parties pour organiser celui-ci ; et, enfin, respect d'un délai de six mois à compter de la demande d'arbitrage avant de s'adresser à la Cour.

Le Rwanda fait également valoir que les exceptions qu'il a soulevées en la présente espèce portent sur la compétence de la Cour et non sur la recevabilité de la requête comme le prétend la RDC. Il souligne à cet égard que la compétence de la Cour repose sur le consentement des parties et que celles-ci ont la faculté d'assortir ce consentement de conditions de fond ou de nature procédurale ; ces conditions limitant la reconnaissance de la compétence de la Cour, l'argument selon lequel elles n'ont pas été respectées constitue bien une exception d'incompétence de la Cour et non une exception d'irrecevabilité, comme l'a, selon lui, indiqué la Cour dans l'affaire de l'*Incident aérien de Lockerbie*.

82. En ce qui concerne la première des quatre conditions posées par l'article 29, à savoir l'existence d'un différend relatif à ladite convention, le Rwanda affirme que «le Congo n'a exprimé aucune réclamation avant de déposer sa requête» et que ce dernier «n'a jamais fait valoir la moindre violation de la convention par le Rwanda ou laissé entendre qu'il existait un différend concernant l'interprétation de l'une quelconque des dispositions de la convention». Il fait à cet égard observer que la jurisprudence des organes de protection des droits de l'homme, invoquée par

settled by negotiation shall, at the request of one of them, be submitted to arbitration. If within six months from the date of the request for arbitration the parties are unable to agree on the organization of the arbitration, any one of those parties may refer the dispute to the International Court of Justice by request in conformity with the Statute of the Court.”

The DRC maintains that Rwanda has violated its obligations under Article 1 of the Convention, which reads as follows:

“For the purposes of the present Convention, the term ‘discrimination against women’ shall mean any distinction, exclusion or restriction made on the basis of sex which has the effect or purpose of impairing or nullifying the recognition, enjoyment or exercise by women, irrespective of their marital status, on a basis of equality of men and women, of human rights and fundamental freedoms in the political, economic, social, cultural, civil or any other field.”

81. Rwanda contends that the Court cannot assume jurisdiction on the basis of Article 29 of the Convention on Discrimination against Women, on the ground that in the present case the preconditions required by that provision for referral to the Court have not been fulfilled. Those preconditions are cumulative according to Rwanda and are as follows: there must be a dispute between the parties concerning the interpretation or application of the Convention; it must have proved impossible to settle that dispute by negotiation; one of the parties must have requested that the dispute be submitted to arbitration, but the parties have been unable to agree on the organization thereof; and, lastly, six months must have elapsed between the request for arbitration and seisin of the Court.

Rwanda further argues that the objections which it has raised in these proceedings bear on the jurisdiction of the Court and not on the admissibility of the Application, as the DRC contends. It states in this connection that the Court’s jurisdiction is based on the consent of the parties and that they are free to attach substantive or procedural conditions to that consent; as those conditions circumscribe the recognition of the Court’s jurisdiction, a contention that they have not been complied with is not an objection as to admissibility but indeed an objection to the jurisdiction of the Court, as, according to Rwanda, the Court made clear in the case concerning the *Aerial Incident at Lockerbie*.

82. In respect of the first of the four conditions laid down by Article 29, that is to say the existence of a dispute concerning the Convention, Rwanda asserts that “there has been no claim by the Congo, prior to its filing of the Application[,]” and that “[a]t no time did the Congo advance any claim that Rwanda was in breach of the Convention or suggest that there was a dispute regarding the interpretation of any provision of the Convention”. It argues in this connection that the practice of human rights tribunals, cited by the DRC, under which an

la RDC, selon laquelle l'individu n'est pas tenu de mentionner au préalable la disposition précise du traité invoqué, ne dispense pas la RDC de l'obligation d'explicitier la nature du différend. Selon le Rwanda, en effet, il ne s'agit pas en l'espèce d'une réclamation formulée par un individu contre un Etat, mais d'une procédure entre deux Etats égaux et, au stade actuel de la procédure, il ne s'agit plus seulement d'établir si la Cour dispose d'une compétence *prima facie* pour indiquer des mesures conservatoires, mais d'établir si les conditions préalables à sa saisine sont réunies.

83. S'agissant de l'exigence de négociations préalables, le Rwanda soutient que «le Congo n'a, à aucun moment, ne serait-ce qu'évoqué la question de cette convention avec le Rwanda lors d'une des nombreuses réunions qui [avaient] eu lieu [l]es dernières années entre les représentants des deux gouvernements», la série de rencontres entre les deux Etats que mentionne la RDC ne portant pas sur un différend relatif à ladite convention, mais sur des négociations générales pour le règlement du conflit armé. Seule une tentative de négociation portant sur un différend précis concernant l'interprétation ou l'application de la convention sur la discrimination à l'égard des femmes, serait pertinente pour satisfaire aux conditions de l'article 29. Le Rwanda rappelle notamment que, dans son ordonnance du 10 juillet 2002, la Cour a indiqué que la RDC n'avait pas apporté la preuve que ses tentatives d'entamer des négociations ou d'engager une procédure d'arbitrage concernaient l'application de la convention. En réponse à l'argument de la RDC selon lequel des négociations portant sur un différend précis en vertu de la convention n'étaient pas possibles en raison de l'état de guerre entre les deux Parties, le Rwanda se réfère à une lettre adressée le 14 janvier 2002 par le ministre des télécommunications congolais au secrétaire général de l'Union internationale des télécommunications et portant sur une question d'indicatifs téléphoniques; cette lettre démontrerait, selon lui, que, si au cœur d'un conflit armé, la RDC était en mesure de soulever une question technique de cette nature, elle aurait certainement été capable d'entamer des négociations portant sur un différend relatif à des dispositions précises de la convention.

84. Pour ce qui est enfin de l'exigence de l'arbitrage, le Rwanda soutient qu'il n'y a pas eu de tentative de la part de la RDC d'accomplir l'une quelconque des démarches requises pour organiser un arbitrage, et ce malgré les «réunions régulières et fréquentes entre les représentants des deux pays, à tous les niveaux, dans le cadre du processus de paix de Lusaka»; la RDC n'a, selon lui, fourni aucun élément de preuve à cet égard. Le Rwanda ajoute que l'absence de relations diplomatiques entre les Parties à cette époque n'est pas un argument pertinent; il souligne que cet argument n'a d'ailleurs pas été considéré comme convaincant par la Cour dans son ordonnance de 2002.

85. Pour sa part, la RDC soutient tout d'abord que «la prétendue exception d'incompétence tirée du non-accomplissement des conditions préalables» prévues par l'article 29 de la convention constitue plutôt une exception à la recevabilité de la requête.

individual is not required first to identify the precise provision of the treaty relied on, does not relieve the DRC of the duty to specify the nature of the dispute. Rwanda observes that the present proceedings do not involve a claim brought by an individual against a State, but are between two equal States and that in this phase of the case it is no longer just a matter of determining whether the Court has *prima facie* jurisdiction to indicate provisional measures, but of ascertaining whether the preconditions for the seisin of the Court have been satisfied.

83. In respect of the condition of prior negotiation, Rwanda maintains that “the Congo has at no time even raised the question of this Convention with Rwanda in any of the numerous meetings which have taken place between representatives of the two governments over the last few years”, the series of meetings between the two States referred to by the DRC having involved general negotiations to settle the armed conflict, not a dispute concerning the said Convention. The only attempt to negotiate which would be relevant to satisfying the conditions of Article 29 would be one concerning a specific dispute over the interpretation or application of the Convention on Discrimination against Women. Rwanda points out in particular that the Court, in its Order of 10 July 2002, decided that the DRC had not shown that its attempts to enter into negotiations or undertake arbitration proceedings concerned the application of the Convention. In response to the DRC’s argument that the war between the two Parties rendered negotiations impossible over a specific dispute under the Convention, Rwanda has cited a letter of 14 January 2002 from the Minister of Telecommunications of the DRC to the Secretary-General of the International Telecommunication Union concerning a question of telephone prefixes; in Rwanda’s view, this letter shows that, if the DRC was able in the middle of an armed conflict to raise a technical issue of this kind, it would certainly have been capable of entering into negotiations dealing with a dispute over specific provisions of the Convention.

84. Lastly, concerning the arbitration requirement, Rwanda contends that there has been no attempt by the DRC to take any of the steps required to organize arbitration proceedings, despite the holding of “regular and frequent meetings between representatives of the two countries at all levels as part of the Lusaka peace process”; according to Rwanda, the DRC has not offered any evidence in this connection. Rwanda adds that the lack of diplomatic relations between the Parties at the time is beside the point; it notes moreover that in its 2002 Order the Court considered this argument to be insufficient.

85. For its part, the DRC maintains, first, that “the purported objection to jurisdiction on grounds of failure to satisfy the preconditions” provided for in Article 29 of the Convention in reality constitutes an objection to the admissibility of the Application.

La RDC nie ensuite que la clause compromissoire en question contienne quatre conditions préalables. Selon elle, ladite clause ne renferme que deux conditions, à savoir, d'une part, que le différend concerne l'application ou l'interprétation de la convention intéressée et, d'autre part, qu'il se soit révélé impossible d'organiser une procédure d'arbitrage, étant entendu que l'échec d'une tentative en ce sens ne «devient patent qu'au terme [d'un délai] de six mois à partir de la demande d'arbitrage».

86. En ce qui concerne le respect de ces conditions, la RDC allègue que le droit international ne prescrit pas de forme précise sous laquelle les plaintes des Etats devraient être présentées, la négociation pouvant non seulement être bilatérale, mais aussi se dérouler dans le cadre d'une organisation internationale, comme la Cour l'a indiqué dans les affaires du *Sud-Ouest africain* de 1962. Elle souligne que les nombreuses plaintes qu'elle a formulées contre le Rwanda l'ont ainsi été tant sous la forme de protestations auprès des autorités de cet Etat par l'entremise des institutions ou organisations internationales que de contacts individuels entre les autorités respectives des deux Etats. La RDC précise que les protestations formulées par la voie des organisations internationales ont été «bel et bien portées à la connaissance du Rwanda par les instances des Nations Unies», et que «les tête-à-tête entre les présidents congolais et rwandais ayant eu lieu, la plupart du temps, sous les auspices soit d'autres chefs d'Etat soit d'institutions internationales, les sommets officiels y afférents sont du domaine public». Comme exemples de négociations conduites dans le cadre d'organisations internationales, la RDC mentionne la saisine, le 24 février 1999, de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, organe qui joue selon elle «un véritable rôle d'arbitrage» entre les Etats africains en matière de violations des droits de l'homme tels que garantis non seulement par la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, mais également par d'autres instruments internationaux; cet organe aurait, selon elle, pu se prononcer sur des violations de conventions telles que la convention sur la discrimination à l'égard des femmes, si le Rwanda n'avait pas fait obstruction à la procédure par diverses manœuvres dilatoires. La RDC mentionne également la saisine par ses soins du Conseil de sécurité des Nations Unies suite aux diverses violations des droits de l'homme commises par le Rwanda et l'adoption par cet organe de résolutions, dont les résolutions 1304 du 16 juin 2000 et 1417 du 14 juin 2002, dans lesquelles celui-ci serait «passé de simples invitations à de véritables injonctions». Selon la RDC, il y a donc bien eu de sa part des tentatives de négociation mais celles-ci n'ont jamais pu avancer en raison de la mauvaise foi du Rwanda; elle a en outre fait valoir que «l'impossibilité d'entamer ou d'avancer plus loin dans les négociations avec le Rwanda» ne permettait pas d'envisager «la possibilité de passer de[s] négociations à l'arbitrage».

*

87. La Cour note que tant la RDC que le Rwanda sont parties à la

Secondly, the DRC denies that the compromissory clause in question contains four preconditions. According to the DRC, the clause contains only two conditions, namely that the dispute must involve the application or interpretation of the Convention and that it must have proved impossible to organize arbitration proceedings, it being understood that such a failure “will not become apparent until six months have elapsed from the request for arbitration”.

86. Concerning the fulfilment of those conditions, the DRC asserts that international law does not prescribe any set form for the filing of complaints by States; negotiation may be bilateral, but it may also be conducted within the framework of an international organization, as the Court stated in the *South West Africa* cases in 1962. The DRC points out that it lodged numerous claims against Rwanda in the form of protests made to the authorities of that State through the intermediary of international institutions or organizations and through individual contacts between the respective authorities of the two States. The DRC further asserts that the protests made through international organizations “were brought to the attention of Rwanda by the United Nations bodies” and that, “since the private meetings between the Congolese and Rwandan Presidents took place mainly under the auspices either of other Heads of States or of international institutions, the official summit proceedings relating thereto are in the public domain”. As instances of negotiations conducted within the framework of international organizations, the DRC cites the complaint referred on 24 February 1999 to the African Commission on Human and Peoples’ Rights, a body which, according to the DRC, plays “a veritable role of arbitrator” between African States in respect of violations of human rights guaranteed not only by the African Charter on Human and Peoples’ Rights but also by other international instruments; in the view of the DRC, the Commission could have ruled on violations of conventions such as the Convention on Discrimination against Women if Rwanda had not obstructed the proceedings by various delaying tactics. The DRC also refers to its complaints to the United Nations Security Council following various human rights violations committed by Rwanda and to the adoption by that body of resolutions, including resolutions 1304 of 16 June 2000 and 1417 of 14 June 2002, in which, according to the DRC, the Council “progressed from mere requests to actual demands”. The DRC contends that there were therefore indeed attempts on its part to negotiate, but no headway could ever be made owing to Rwanda’s bad faith; the DRC further contends that “the impossibility of opening or progressing in negotiations with Rwanda” precluded contemplating “the possibility of moving from negotiations to arbitration”.

*

87. The Court notes that both the DRC and Rwanda are parties to the

convention sur la discrimination à l'égard des femmes, la RDC l'ayant ratifiée le 17 octobre 1986 et le Rwanda, le 2 mars 1981. Elle note également que cette convention prévoit, à son article 29, la compétence de la Cour pour connaître de tout différend entre les Etats parties concernant son interprétation ou son application à condition que ce différend n'ait pas pu être réglé par voie de négociations; qu'en cas d'échec de celles-ci, il ait été soumis à l'arbitrage à la demande de l'un de ces Etats; et que, si les parties ne sont pas parvenues à se mettre d'accord sur l'organisation de cet arbitrage, un délai de six mois se soit écoulé à compter de la date de la demande d'arbitrage.

De l'avis de la Cour, il ressort du libellé de l'article 29 de la convention en question que ces conditions sont cumulatives. Il incombe donc à la Cour d'examiner si chacune des conditions préalables à sa saisine, prévues par ledit article 29, a été respectée en l'espèce.

88. La Cour se penchera toutefois au préalable sur l'argument de la RDC selon lequel l'exception tirée du non-respect des conditions préalables prévues dans les clauses compromissoires, et en particulier à l'article 29 de la convention, constitue une exception à la recevabilité de sa requête plutôt qu'à la compétence de la Cour. A cet égard, la Cour rappellera que sa compétence repose sur le consentement des parties, dans la seule mesure reconnue par celles-ci (voir paragraphe 65 ci-dessus), et que, lorsque ce consentement est exprimé dans une clause compromissoire insérée dans un accord international, les conditions auxquelles il est éventuellement soumis doivent être considérées comme en constituant les limites. De l'avis de la Cour, l'examen de telles conditions relève en conséquence de celui de sa compétence et non de celui de la recevabilité de la requête (voir *Concessions Mavrommatis en Palestine*, arrêt n° 2, 1924, C.P.J.I. série A n° 2, p. 11-15; *Interprétation du statut du territoire de Memel*, fond, arrêt, 1932, C.P.J.I. série A/B n° 49, p. 327-328; *Compagnie d'électricité de Sofia et de Bulgarie*, arrêt, 1939, C.P.J.I. série A/B n° 77, p. 78-80; *Sud-Ouest africain (Ethiopie c. Afrique du Sud; Libéria c. Afrique du Sud)*, exceptions préliminaires, arrêt, C.I.J. Recueil 1962, p. 344-346; *Activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci (Nicaragua c. Etats-Unis d'Amérique)*, compétence et recevabilité, arrêt, C.I.J. Recueil 1984, p. 427-429, par. 81-83; *Actions armées frontalières et transfrontalières (Nicaragua c. Honduras)*, compétence et recevabilité, arrêt, C.I.J. Recueil 1988, p. 88-90, par. 42-48; *Questions d'interprétation et d'application de la convention de Montréal de 1971 résultant de l'incident aérien de Lockerbie (Jamahiriya arabe libyenne c. Royaume-Uni)*, exceptions préliminaires, arrêt, C.I.J. Recueil 1998, p. 16, par. 16-19; p. 24, par. 39-40; *Questions d'interprétation et d'application de la convention de Montréal de 1971 résultant de l'incident aérien de Lockerbie (Jamahiriya arabe libyenne c. Etats-Unis d'Amérique)*, exceptions préliminaires, arrêt, C.I.J. Recueil 1998, p. 121-122, par. 15-19; p. 129, par 38-39). En l'espèce, les conditions auxquelles l'article 29 de la convention sur la discrimination à l'égard des femmes subordonne la saisine de la Cour doivent donc être examinées dans le cadre de l'examen de

Convention on Discrimination against Women, the DRC having ratified it on 17 October 1986 and Rwanda on 2 March 1981. It also notes that Article 29 of this Convention gives the Court jurisdiction in respect of any dispute between States parties concerning its interpretation or application, on condition that: it has not been possible to settle the dispute by negotiation; that, following the failure of negotiations, the dispute has, at the request of one such State, been submitted to arbitration; and that, if the parties have been unable to agree on the organization of the arbitration, a period of six months has elapsed from the date of the request for arbitration.

In the view of the Court, it is apparent from the language of Article 29 of the Convention that these conditions are cumulative. The Court must therefore consider whether the preconditions on its seisin set out in the said Article 29 have been satisfied in this case.

88. The Court will however first address the DRC's argument that the objection based on non-fulfilment of the preconditions set out in the compromissory clauses, and in particular in Article 29 of the Convention, is an objection to the admissibility of its Application rather than to the jurisdiction of the Court. The Court recalls in this regard that its jurisdiction is based on the consent of the parties and is confined to the extent accepted by them (see paragraph 65 above). When that consent is expressed in a compromissory clause in an international agreement, any conditions to which such consent is subject must be regarded as constituting the limits thereon. The Court accordingly considers that the examination of such conditions relates to its jurisdiction and not to the admissibility of the application (see *Mavrommatis Palestine Concessions*, Judgment No. 2, 1924, P.C.I.J., Series A, No. 2, pp. 11-15; *Interpretation of the Statute of the Memel Territory*, Merits, Judgment, 1932, P.C.I.J., Series A/B, No. 49, pp. 327-328; *Electricity Company of Sofia and Bulgaria*, Judgment, 1939, P.C.I.J., Series A/B, No. 77, pp. 78-80; *South West Africa (Ethiopia v. South Africa; Liberia v. South Africa)*, Preliminary Objections, Judgment, I.C.J. Reports 1962, pp. 344-346; *Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (Nicaragua v. United States of America)*, Jurisdiction and Admissibility, Judgment, I.C.J. Reports 1984, pp. 427-429, paras. 81-83; *Border and Transborder Armed Actions (Nicaragua v. Honduras)*, Jurisdiction and Admissibility, Judgment, I.C.J. Reports 1988, pp. 88-90, paras. 42-48; *Questions of Interpretation and Application of the 1971 Montreal Convention arising from the Aerial Incident at Lockerbie (Libyan Arab Jamahiriya v. United Kingdom)*, Preliminary Objections, Judgment, I.C.J. Reports 1998, p. 16, paras. 16-19; p. 24, paras. 39-40; *Questions of Interpretation and Application of the 1971 Montreal Convention arising from the Aerial Incident at Lockerbie (Libyan Arab Jamahiriya v. United States of America)*, Preliminary Objections, Judgment, I.C.J. Reports 1998, pp. 121-122, paras. 15-19; p. 129, paras. 38-39). It follows that in the present case the conditions for seisin of the Court set out in Article 29 of the Convention on Discrimination against Women must be examined in

la compétence de la Cour. Cette conclusion est applicable *mutatis mutandis* à toutes les autres clauses compromissaires invoquées par la RDC.

89. La Cour passera maintenant à l'examen des conditions posées par l'article 29 de la convention sur la discrimination à l'égard des femmes. Elle commencera par examiner s'il existe en l'espèce un différend entre les Parties «concernant l'interprétation ou l'application de [cette] convention», qui n'aurait pas pu être réglé par voie de négociation.

90. La Cour rappellera à cet égard que, dès 1924, la Cour permanente de Justice internationale a affirmé qu'«[u]n différend est un désaccord sur un point de droit ou de fait, une contradiction, une opposition de thèses juridiques ou d'intérêts» (*Concessions Mavrommatis en Palestine*, arrêt n° 2, 1924, C.P.J.I. série A n° 2, p. 11).

La Cour actuelle a pour sa part eu l'occasion de souligner à diverses reprises ce qui suit :

«Pour établir l'existence d'un différend : «Il faut démontrer que la réclamation de l'une des parties se heurte à l'opposition manifeste de l'autre» (*Sud-Ouest africain, exceptions préliminaires*, arrêt, C.I.J. Recueil 1962, p. 328); par ailleurs, «l'existence d'un différend international demande à être établie objectivement» (*Interprétation des traités de paix conclus avec la Bulgarie, la Hongrie et la Roumanie, première phase, avis consultatif*, C.I.J. Recueil 1950, p. 74).» (*Timor oriental (Portugal c. Australie)*, arrêt, C.I.J. Recueil 1995, p. 100, par. 22; *Questions d'interprétation et d'application de la convention de Montréal de 1971 résultant de l'incident aérien de Lockerbie (Jamahiriya arabe libyenne c. Royaume-Uni)*, exceptions préliminaires, arrêt, C.I.J. Recueil 1998, p. 17, par. 22; *Questions d'interprétation et d'application de la convention de Montréal de 1971 résultant de l'incident aérien de Lockerbie (Jamahiriya arabe libyenne c. Etats-Unis d'Amérique)*, exceptions préliminaires, arrêt, C.I.J. Recueil 1998, p. 122-123, par. 21; *Certains biens (Liechtenstein c. Allemagne)*, exceptions préliminaires, arrêt, C.I.J. Recueil 2005, p. 18, par. 24.)

91. La Cour note qu'en l'espèce la RDC a formulé de nombreuses protestations contre les agissements du Rwanda prétendument contraires au droit international relatif aux droits de l'homme, tant au plan bilatéral, à travers des contacts directs avec le Rwanda, qu'au plan multilatéral dans le cadre d'organes internationaux tels que le Conseil de sécurité des Nations Unies et la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples de l'Organisation de l'Unité africaine. Dans son contre-mémoire et à l'audience, la RDC a présenté ces protestations comme des preuves que «la RDC a[vait] rempli les conditions préalables à la saisine de la Cour contenues dans les clauses compromissaires invoquées». Quelle que puisse être la qualification juridique de telles protestations au regard de l'exigence de l'existence d'un différend entre la RDC et le Rwanda aux fins de l'article 29 de la convention, cet article requiert également qu'un

the context of the issue of the Court's jurisdiction. This conclusion applies *mutatis mutandis* to all of the other compromissory clauses invoked by the DRC.

89. The Court will now examine the conditions laid down by Article 29 of the Convention on Discrimination against Women. It will begin by considering whether in this case there exists a dispute between the Parties "concerning the interpretation or application of [that] Convention" which could not have been settled by negotiation.

90. The Court recalls in this regard that, as long ago as 1924, the Permanent Court of International Justice stated that "a dispute is a disagreement on a point of law or fact, a conflict of legal views or interests" (*Mavrommatis Palestine Concessions, Judgment No. 2, 1924, P.C.I.J., Series A, No. 2*, p. 11).

For its part, the present Court has had occasion a number of times to state the following:

"In order to establish the existence of a dispute, 'it must be shown that the claim of one party is positively opposed by the other' (*South West Africa, Preliminary Objections, Judgment, I.C.J. Reports 1962*, p. 328); and further, 'Whether there exists an international dispute is a matter for objective determination' (*Interpretation of Peace Treaties with Bulgaria, Hungary and Romania, First Phase, Advisory Opinion, I.C.J. Reports 1950*, p. 74)." (*East Timor (Portugal v. Australia), Judgment, I.C.J. Reports 1995*, p. 100, para. 22; *Questions of Interpretation and Application of the 1971 Montreal Convention arising from the Aerial Incident at Lockerbie (Libyan Arab Jamahiriya v. United Kingdom), Preliminary Objections, Judgment, I.C.J. Reports 1998*, p. 17, para. 22; *Questions of Interpretation and Application of the 1971 Montreal Convention arising from the Aerial Incident at Lockerbie (Libyan Arab Jamahiriya v. United States of America), Preliminary Objections, Judgment, I.C.J. Reports 1998*, pp. 122-123, para. 21; *Certain Property (Liechtenstein v. Germany), Preliminary Objections, Judgment, I.C.J. Reports 2005*, p. 18, para. 24.)

91. The Court notes that in the present case the DRC made numerous protests against Rwanda's actions in alleged violation of international human rights law, both at the bilateral level through direct contact with Rwanda and at the multilateral level within the framework of international institutions such as the United Nations Security Council and the Commission on Human and Peoples' Rights of the Organization of African Unity. In its Counter-Memorial and at the hearings the DRC presented these protests as proof that "the DRC has satisfied the pre-conditions to the seisin of the Court in the compromissory clauses invoked". Whatever may be the legal characterization of such protests as regards the requirement of the existence of a dispute between the DRC and Rwanda for purposes of Article 29 of the Convention, that Article requires also that any such dispute be the subject of nego-

tel différend fasse l'objet de négociations. Les éléments de preuve présentés à la Cour n'ont pas permis d'établir à sa satisfaction que la RDC ait en fait cherché à entamer des négociations relatives à l'interprétation ou l'application de la convention.

92. La Cour croit devoir ajouter que la RDC n'a pas davantage apporté la preuve de ses tentatives d'engager une procédure d'arbitrage avec le Rwanda au titre de l'article 29 de la convention. La Cour ne saurait à cet égard accueillir l'argument de la RDC selon lequel l'impossibilité d'entamer ou de poursuivre des négociations avec le Rwanda ne permettait pas d'envisager de passer à l'arbitrage; s'agissant d'une condition formellement prévue par l'article 29 de la convention sur la discrimination à l'égard des femmes, l'absence d'accord entre les parties sur l'organisation d'un arbitrage ne peut en effet pas se présumer. L'existence d'un tel désaccord ne peut résulter que d'une proposition d'arbitrage faite par le demandeur et restée sans réponse de la part du défendeur ou suivie de l'expression par celui-ci de son intention de ne pas l'accepter (voir *Questions d'interprétation et d'application de la convention de Montréal de 1971 résultant de l'incident aérien de Lockerbie (Jamahiriya arabe libyenne c. Royaume-Uni)*, exceptions préliminaires, arrêt, C.I.J. Recueil 1998, p. 17, par. 21; *Questions d'interprétation et d'application de la convention de Montréal de 1971 résultant de l'incident aérien de Lockerbie (Jamahiriya arabe libyenne c. Etats-Unis d'Amérique)*, exceptions préliminaires, arrêt, C.I.J. Recueil 1998, p. 122, par. 20). En l'espèce, la Cour n'a trouvé dans le dossier aucun élément lui permettant de conclure que la RDC aurait proposé au Rwanda l'organisation d'une procédure d'arbitrage et que ce dernier Etat n'aurait pas donné suite à cette proposition.

93. Il résulte de ce qui précède que le paragraphe 1 de l'article 29 de la convention sur la discrimination à l'égard des femmes ne peut servir de fondement à la compétence de la Cour en la présente affaire.

* * *

94. La RDC entend par ailleurs fonder la compétence de la Cour sur l'article 75 de la Constitution de l'OMS ainsi conçu :

«Toute question ou différend concernant l'interprétation ou l'application de cette constitution, qui n'aura pas été réglé par voie de négociation ou par l'Assemblée de la Santé, sera déféré par les parties à la Cour internationale de Justice conformément au Statut de ladite Cour, à moins que les parties intéressées ne conviennent d'un autre mode de règlement.»

Elle allègue que le Rwanda a contrevenu aux dispositions des articles 1 et 2 de ladite Constitution, relatifs, respectivement, au but et aux fonctions de l'organisation.

95. Le Rwanda soutient que l'article 75 de la Constitution de l'OMS ne saurait fonder la compétence de la Cour en l'espèce. A cet égard, il fait

tiations. The evidence has not satisfied the Court that the DRC in fact sought to commence negotiations in respect of the interpretation or application of the Convention.

92. The Court further notes that the DRC has also failed to prove any attempts on its part to initiate arbitration proceedings with Rwanda under Article 29 of the Convention. The Court cannot in this regard accept the DRC's argument that the impossibility of opening or advancing in negotiations with Rwanda prevented it from contemplating having recourse to arbitration; since this is a condition formally set out in Article 29 of the Convention on Discrimination against Women, the lack of agreement between the parties as to the organization of an arbitration cannot be presumed. The existence of such disagreement can follow only from a proposal for arbitration by the applicant, to which the respondent has made no answer or which it has expressed its intention not to accept (see *Questions of Interpretation and Application of the 1971 Montreal Convention arising from the Aerial Incident at Lockerbie (Libyan Arab Jamahiriya v. United Kingdom)*, *Preliminary Objections, Judgment, I.C.J. Reports 1998*, p. 17, para. 21; *Questions of Interpretation and Application of the 1971 Montreal Convention arising from the Aerial Incident at Lockerbie (Libyan Arab Jamahiriya v. United States of America)*, *Preliminary Objections, Judgment, I.C.J. Reports 1998*, p. 122, para. 20). In the present case, the Court has found nothing in the file which would enable it to conclude that the DRC made a proposal to Rwanda that arbitration proceedings should be organized, and that the latter failed to respond thereto.

93. It follows from the foregoing that Article 29, paragraph 1, of the Convention on Discrimination against Women cannot serve to found the jurisdiction of the Court in the present case.

* * *

94. The DRC further seeks to found the jurisdiction of the Court on Article 75 of the WHO Constitution, which provides:

“Any question or dispute concerning the interpretation or application of this Constitution which is not settled by negotiation or by the Health Assembly shall be referred to the International Court of Justice in conformity with the Statute of the Court, unless the parties concerned agree on another mode of settlement.”

The DRC contends that Rwanda has breached the provisions of Articles 1 and 2 of the Constitution, which respectively concern the Organization's objectives and functions.

95. Rwanda maintains that Article 75 of the WHO Constitution cannot found the Court's jurisdiction in this case. In this regard, it begins by

d'abord valoir que la Constitution de l'OMS est inapplicable, pour deux raisons. D'une part, la RDC n'aurait pas précisé quelle obligation particulière posée par cet instrument aurait été violée par le Rwanda, la seule disposition à laquelle elle ait jamais fait référence étant son article 2 qui n'impose aucune obligation directe aux Etats membres eux-mêmes, comme l'a d'ailleurs souligné la Cour au paragraphe 82 de son ordonnance du 10 juillet 2002. D'autre part, les allégations de la RDC ne «semble[raie]nt pas donner lieu à un différend concernant l'interprétation ou l'application de la Constitution», la requête révélant «clairement que le Congo considère les prétendus actes d'agression du Rwanda comme le fondement de ce différend».

96. Le Rwanda fait également valoir que l'article 75 susmentionné subordonne la saisine de la Cour, outre à l'existence d'un différend relatif à l'interprétation ou l'application de la Constitution, à deux autres conditions préalables, à savoir qu'il ait été impossible de régler ce différend par voie de négociation et qu'il ait également été impossible de le régler par l'entremise de l'Assemblée mondiale de la Santé. Selon le Rwanda, la négociation et le recours à l'Assemblée mondiale de la Santé sont deux conditions cumulatives, et non pas alternatives comme la RDC le prétend, et elles n'ont pas été remplies en l'espèce. Il ajoute que, quand bien même ces deux conditions ne seraient pas cumulatives, la RDC ne pourrait pas davantage se fonder sur l'article 75, car elle n'a pas prouvé avoir satisfait à la condition de négociation. L'argument de la RDC, selon lequel aucune négociation n'était possible du fait du refus du Rwanda d'y participer, n'est, de l'avis de celui-ci, pas suffisant; il faudrait selon lui que la RDC démontre «qu'[elle] a tenté, de bonne foi, de négocier une solution à ce différend précis».

97. La RDC, en réponse, rejette l'allégation du Rwanda selon laquelle les obligations contenues dans la Constitution de l'OMS ne lient que l'organisation elle-même, car il est selon elle difficile «d'admettre que les Etats membres, dont le Rwanda, n'aient pas l'obligation de concourir au bon accomplissement de [ses] fonctions par l'Organisation mondiale de la Santé» ou, tout au moins, de ne pas entraver la réalisation de son but et desdites fonctions, tels que ceux-ci sont définis aux articles 1 et 2 de la Constitution. Elle précise que le principe selon lequel les Etats membres doivent remplir de bonne foi les obligations qu'ils ont assumées est «un principe général qui trouve même sa base dans le droit coutumier international et qui est confirmé par d'autres actes constitutifs d'organisations internationales»; elle cite notamment à cet égard l'article 2, paragraphe 2, de la Charte des Nations Unies. La RDC soutient qu'en l'espèce le Rwanda, en utilisant l'expansion du sida comme arme de guerre et en commettant des massacres à grande échelle sur le territoire congolais, n'a pas «exécuté de bonne foi l'acte constitutif de l'OMS qui vise à promouvoir le niveau de santé le plus élevé possible au bénéfice de tous les peuples du monde»; elle soutient en outre qu'elle a largement démontré qu'un certain nombre d'organisations internationales, gouvernementales ou non, «ont rendu publics des rapports circonstanciés

arguing that the WHO Constitution is inapplicable for two reasons. First, it claims that the DRC has failed to specify which particular obligation laid down by that instrument has allegedly been breached by Rwanda, the only provision to which it ever made reference having been Article 2; that Article does not impose any direct obligation on the Member States themselves, as the Court moreover pointed out in paragraph 82 of its Order of 10 July 2002. Secondly, Rwanda contends that the DRC's allegations "do not appear to give rise to a dispute concerning the interpretation or application of the Constitution", as "[i]t is clear from the Application that the Congo considers this dispute to be founded on the alleged acts of aggression of Rwanda".

96. Rwanda further argues that, in addition to requiring the existence of a dispute concerning the interpretation or application of the Constitution, Article 75 imposes two further preconditions on the seisin of the Court: namely, settlement of the dispute by negotiation must have proved impossible and settlement by the World Health Assembly must also have proved impossible. According to Rwanda, the two requirements of negotiation and recourse to the World Health Assembly are cumulative not alternative, as claimed by the DRC, and they have not been satisfied in the present case. Rwanda adds that, even if the two requirements were not cumulative, the DRC would still be unable to rely on Article 75, because it has not proved that it has satisfied the negotiation requirement. It is not sufficient, in Rwanda's view, for the DRC to argue that Rwanda's refusal to participate rendered negotiation impossible; Rwanda considers that the DRC must show "that it . . . attempted, in good faith, to negotiate a solution to this particular dispute".

97. In reply, the DRC disputes Rwanda's assertion that the obligations set out in the WHO Constitution are binding only on the Organization itself; in the DRC's view, it would be difficult "to accept that Member States, including Rwanda, are not under an obligation to contribute to the accomplishment by the World Health Organization of [its] functions" or, at the very least, to refrain from hindering the fulfilment of its objective and those functions, as they are defined in Articles 1 and 2 of the Constitution. The DRC asserts that the principle that Member States must fulfil in good faith the obligations they have assumed is "a general principle the basis of which is to be found in international customary law and which is confirmed by other constituent instruments of international organizations"; it specifically cites the example of Article 2, paragraph 2, of the United Nations Charter. The DRC alleges that Rwanda, in resorting to the spreading of AIDS as an instrument of war and in engaging in large-scale killings on Congolese territory, has not "in good faith carried out the Constitution of the WHO, which aims at fostering the highest possible level of health for all peoples of the world"; the DRC further claims to have made an ample showing that a number of international organizations, both governmental and other, "have published detailed reports on the serious deterioration of the health situation in the DRC as

sur la grave détérioration de la santé en RDC, du fait de la guerre d'agression» menée par le Rwanda.

98. La RDC fait par ailleurs valoir que l'article 75 de la Constitution de l'OMS laisse aux parties le choix entre les négociations et le recours à l'Assemblée mondiale de la Santé pour régler leurs différends; selon elle, ces deux conditions ne sont pas cumulatives comme en témoigne «l'usage du «ou»». Les membres de l'Organisation mondiale de la Santé n'ont par conséquent pas l'obligation, avant d'introduire une instance devant la Cour, d'avoir successivement recours à l'un et à l'autre de ces moyens de règlement. Dans le cas d'espèce, la RDC a opté pour les négociations, mais celles-ci ont échoué «du fait du Rwanda».

*

99. La Cour observe que la RDC est partie à la Constitution de l'OMS depuis le 24 février 1961 et le Rwanda depuis le 7 novembre 1962, et qu'ils sont ainsi l'un et l'autre membres de cette organisation. La Cour note également que l'article 75 de la Constitution de l'OMS prévoit, aux conditions posées par cette disposition, la compétence de la Cour pour connaître de «toute question ou différend concernant l'interprétation ou l'application» de cet instrument. Cette disposition exige que cette question ou ce différend concerne l'interprétation ou l'application de ladite Constitution en particulier. Or, de l'avis de la Cour, la RDC n'a pas démontré l'existence d'une question sur laquelle le Rwanda aurait des vues différentes des siennes ou d'un différend qui l'opposerait à cet Etat, en ce qui concerne l'interprétation ou l'application de la Constitution de l'OMS.

100. La Cour constate également que, quand bien même elle aurait établi l'existence d'une question ou d'un différend entrant dans les prévisions de l'article 75 de la Constitution de l'OMS, la RDC n'a en tout état de cause pas apporté la preuve que les autres conditions préalables à la saisine de la Cour, fixées par cette disposition, aient été remplies, à savoir qu'elle ait tenté de régler ladite question ou ledit différend par voie de négociation avec le Rwanda ou que l'Assemblée mondiale de la Santé n'ait pu résoudre cette question ou ce différend.

101. La Cour conclut de ce qui précède que l'article 75 de la Constitution de l'OMS ne peut pas servir de fondement à sa compétence pour connaître de la présente affaire.

* * *

102. La RDC prétend de surcroît fonder la compétence de la Cour sur le paragraphe 2 de l'article XIV de l'acte constitutif de l'Unesco, libellé comme suit:

«Toutes questions et tous différends relatifs à l'interprétation de la présente convention seront soumis pour décision à la Cour interna-

a consequence of the war of aggression” waged by Rwanda.

98. The DRC further contends that Article 75 of the WHO Constitution leaves it open to the parties to choose between negotiations and recourse to the World Health Assembly procedure to settle their disputes; according to the DRC, these two conditions are not cumulative, as is shown by “the use of the word ‘or’”. Members of the World Health Organization are accordingly under no obligation to look first to one and then the other of these modes of settlement before bringing proceedings before the Court. In the present case, the DRC opted for negotiations, but these failed “through the fault of Rwanda”.

*

99. The Court observes that the DRC has been a party to the WHO Constitution since 24 February 1961 and Rwanda since 7 November 1962 and that both are thus members of that Organization. The Court further notes that Article 75 of the WHO Constitution provides for the Court’s jurisdiction, under the conditions laid down therein, over “any question or dispute concerning the interpretation or application” of that instrument. The Article requires that a question or dispute must specifically concern the interpretation or application of the Constitution. In the opinion of the Court, the DRC has not shown that there was a question concerning the interpretation or application of the WHO Constitution on which itself and Rwanda had opposing views, or that it had a dispute with that State in regard to this matter.

100. The Court further notes that, even if the DRC had demonstrated the existence of a question or dispute falling within the scope of Article 75 of the WHO Constitution, it has in any event not proved that the other preconditions for seisin of the Court established by that provision have been satisfied, namely that it attempted to settle the question or dispute by negotiation with Rwanda or that the World Health Assembly had been unable to settle it.

101. The Court concludes from the foregoing that Article 75 of the WHO Constitution cannot serve to found its jurisdiction in the present case.

* * *

102. The DRC further seeks to found the jurisdiction of the Court on Article XIV, paragraph 2, of the Unesco Constitution, which reads as follows:

“Any question or dispute concerning the interpretation of this Constitution shall be referred for determination to the International

tionale de Justice ou à un tribunal arbitral, selon ce que décidera la Conférence générale conformément à son Règlement intérieur.»

La RDC invoque, dans sa requête, l'article premier de l'acte constitutif, relatif aux buts et fonctions de l'organisation, et soutient que «[p]ar le fait de la guerre, la République démocratique du Congo est aujourd'hui incapable de remplir ses missions au sein de l'Unesco...».

103. Le Rwanda soutient que la Cour ne saurait se déclarer compétente sur la base de l'article XIV de l'acte constitutif de l'Unesco, pour différents motifs. Il fait en premier lieu observer que cette disposition limite la compétence de la Cour aux différends relatifs à l'«interprétation» de l'acte constitutif et que, en l'espèce, l'existence d'un quelconque différend entre les Parties ayant pour objet l'interprétation de ladite convention n'a jamais été évoquée. Il soutient que l'allégation de la RDC selon laquelle elle est incapable de remplir ses missions au sein de l'Unesco par le fait de la guerre «équivalait tout au plus à un différend relatif à l'application de l'acte constitutif» de cette organisation. Le Rwanda ajoute qu'au paragraphe 85 de son ordonnance du 10 juillet 2002 la Cour a elle-même indiqué que la requête de la RDC ne semblait pas avoir pour objet l'interprétation de l'acte constitutif de l'Unesco et il relève que cette organisation, ayant été invitée par la Cour à présenter des observations écrites sur cette requête, lui avait répondu qu'elle souscrivait pleinement au point de vue exprimé dans le paragraphe susmentionné de l'ordonnance de la Cour. Il souligne que, «depuis le prononcé de cette ordonnance, le Congo n'a produit aucun argument ou élément nouveau pour conforter l'idée que ses allégations portent bien sur l'interprétation de l'acte constitutif».

104. Le Rwanda fait en deuxième lieu observer que, quand bien même l'article XIV de l'acte constitutif de l'Unesco ne limiterait pas la compétence de la Cour aux seules questions d'interprétation dudit instrument, la RDC n'a pas davantage démontré en quoi cet instrument serait pertinent au regard du présent différend. Selon le Rwanda, en effet, «l'essence de la thèse congolaise réside dans les prétendus actes d'agression» qu'il aurait commis et «le Congo n'a pas précisé quelle obligation imposée par l'acte constitutif de l'Unesco aurait été violée». Il relève à cet égard que l'article premier de cet instrument, auquel la RDC se réfère dans sa requête, «se borne ... à souligner les buts et fonctions de l'organisation [et] n'impose aucune obligation directe aux Etats membres».

105. Le Rwanda fait en dernier lieu observer que la procédure prévue par l'article XIV de l'acte constitutif de l'Unesco, ainsi que par le Règlement intérieur de la Conférence générale de l'Unesco, auquel il est fait référence dans cette disposition, n'a pas été respectée. Selon lui, l'article XIV n'autorise pas les Etats à soumettre unilatéralement un différend à la Cour. Il souligne que l'article 38 du Règlement intérieur susmentionné

«prévoit le renvoi des questions touchant l'interprétation de l'acte constitutif devant le comité juridique [de la Conférence générale],

Court of Justice or to an arbitral tribunal, as the General Conference may determine under its rules of procedure.”

In its Application the DRC invokes Article I of the Constitution, which concerns the Organization’s purposes and functions, and maintains that “[o]wing to the war, the Democratic Republic of the Congo today is unable to fulfil its missions within Unesco . . .”.

103. Rwanda argues that the Court is precluded for various reasons from finding that it has jurisdiction on the basis of Article XIV of the Unesco Constitution. It first points out that this provision limits the Court’s jurisdiction to disputes concerning the “interpretation” of the Constitution and that in this case there is no hint of any dispute between the Parties regarding interpretation of the Constitution. It contends that the DRC’s allegation that it is unable to fulfil its missions within Unesco owing to the war “[a]t its highest . . . would only amount to a dispute concerning the application of the Constitution” of that Organization. Rwanda adds that the Court itself, in paragraph 85 of its Order of 10 July 2002, stated that the interpretation of the Unesco Constitution did not appear to be the object of the DRC’s Application; Rwanda notes that Unesco, after being invited by the Court to submit written observations on the Application, responded that it concurred entirely with the view expressed in that paragraph of the Court’s Order. Rwanda points out that “[n]o new arguments or evidence have been presented by the Congo since that Order to suggest that its allegations do indeed concern the interpretation of the Constitution”.

104. Rwanda next argues that, even if Article XIV of the Unesco Constitution did not confine the Court’s jurisdiction solely to matters of interpretation of the instrument, the DRC has failed to show the relevance of the Constitution to the present dispute. According to Rwanda, “the essence of the Congo’s case is the alleged acts of aggression” committed by Rwanda and “the Congo has failed to make clear which . . . obligation under the Unesco Constitution has been breached”. It notes in this connection that Article I of the Constitution, cited by the DRC in its Application, “simply outlines the purposes and functions of the organization [and] does not impose any direct obligations on the Member States”.

105. Lastly, Rwanda argues that the procedures laid down in Article XIV of the Unesco Constitution and in the Rules of Procedure of the Unesco General Conference, to which that Article refers, were not followed. According to Rwanda, Article XIV does not empower States unilaterally to refer a dispute to the Court. It notes that Article 38 of the Rules of Procedure

“provides for questions concerning the interpretation of the Constitution to be referred to the Legal Committee [of the General

lequel peut ensuite «décider à la majorité simple de recommander à la Conférence générale de [soumettre] à la Cour internationale de Justice ... toute question d'interprétation de l'acte constitutif» ou, «[l]orsqu'il s'agit d'un différend [auquel] l'Organisation est partie, ... peut, à la majorité simple, recommander de le soumettre pour décision définitive à un tribunal arbitral pour la constitution duquel [le] Conseil exécutif prend toutes dispositions nécessaires»».

Le Rwanda note à cet égard que «[l]e Congo n'a jamais prétendu avoir suivi cette procédure».

106. En réponse, la RDC allègue que l'article XIV de l'acte constitutif de l'Unesco laisse aux parties, aux fins de règlement de leurs différends, le choix entre les négociations et la soumission à la Conférence générale et n'impose pas l'obligation d'avoir successivement recours à l'un et à l'autre de ces moyens de règlement. Dans le cas d'espèce, la RDC a opté pour les négociations, mais celles-ci ont «échoué du fait du Rwanda». A l'audience, la RDC a également indiqué que «l'affirmation du Rwanda selon laquelle l'Unesco a adhéré à l'opinion de la Cour pos[ait] problème». Elle a soutenu que si l'opinion de la Cour à laquelle l'Unesco a adhéré est

«en définitive, ... la décision que l'incompétence de la Cour n'est pas manifeste, alors le Rwanda est mal venu à soutenir que la clause compromissaire du statut de l'Unesco est insusceptible de servir de base à la compétence de la Cour».

*

107. La Cour note que tant la RDC que le Rwanda sont parties à l'acte constitutif de l'Unesco, la RDC depuis le 25 novembre 1960 et le Rwanda depuis le 7 novembre 1962, et qu'ils sont ainsi l'un et l'autre membres de cette organisation. La Cour observe par ailleurs que le paragraphe 2 de l'article XIV de l'acte constitutif de l'Unesco n'envisage la soumission de questions ou différends relatifs à cet instrument, aux conditions prévues par cette disposition, qu'en matière d'interprétation dudit instrument. La Cour considère que tel n'est pas l'objet de la requête de la RDC. En effet, elle constate qu'en l'espèce la RDC n'a invoqué l'acte constitutif de l'Unesco et son article premier qu'aux seules fins de soutenir que, du «fait de la guerre», elle «est aujourd'hui incapable de remplir ses missions au sein de l'Unesco». De l'avis de la Cour, il ne s'agit pas là d'une question ou d'un différend relatif à l'interprétation de l'acte constitutif de l'Unesco. La requête de la RDC n'entre ainsi pas dans les prévisions de l'article XIV de cet instrument.

108. La Cour constate également que, quand bien même l'existence d'une question ou d'un différend entrant dans les prévisions de ladite disposition aurait été établie, la RDC n'a en tout état de cause pas apporté la preuve que la procédure préalable à la saisine de la Cour, prévue par

Conference, which] may then either ‘decide by a simple majority to recommend to the General Conference that any question concerning the interpretation of the Constitution be referred to the International Court of Justice’ . . . or . . . may: ‘In cases where the Organization is party to a dispute . . . decide by a simple majority, to recommend to the General Conference that the case be submitted for final decision to an arbitral tribunal, arrangements for which shall be made by the Executive Board.’”

Rwanda observes in this regard that “[t]he Congo has at no time suggested that these procedures have been adhered to”.

106. The DRC argues in response that Article XIV of the Unesco Constitution leaves it open to the parties, in settling their disputes, to choose between negotiation and referral to the General Conference and imposes no obligation to try each of those modes of settlement in turn; in the present case, the DRC opted for negotiations, which “failed through the fault of Rwanda”. At the hearings, the DRC added: “Rwanda’s assertion that Unesco concurred with the opinion of the Court raises a problem”. It maintained that, if the opinion of the Court with which Unesco concurred was

“[u]ltimately, . . . the decision that the Court’s lack of jurisdiction was not manifest, then Rwanda is unfounded in maintaining that the compromissory clause in the Unesco Constitution cannot serve as a basis for the Court’s jurisdiction”.

*

107. The Court notes that both the DRC and Rwanda are parties to the Unesco Constitution and have been since 25 November 1960 in the case of the DRC and 7 November 1962 in the case of Rwanda, and that both are thus members of that Organization. The Court further observes that Article XIV, paragraph 2, of the Unesco Constitution provides for the referral, under the conditions established therein, of questions or disputes concerning the Constitution, but only in respect of its interpretation. The Court considers that such is not the object of the DRC’s Application. It finds that the DRC has in this case invoked the Unesco Constitution and Article I thereof for the sole purpose of maintaining that “[o]wing to the war”, it “today is unable to fulfil its missions within Unesco”. The Court is of the opinion that this is not a question or dispute concerning the interpretation of the Unesco Constitution. Thus the DRC’s Application does not fall within the scope of Article XIV of the Constitution.

108. The Court further considers that, even if the existence of a question or dispute falling within the terms of the above provision were established, the DRC has in any event failed to show that the prior procedure for seisin of the Court pursuant to that provision and to

cette disposition et l'article 38 du Règlement intérieur de la Conférence générale de l'Unesco, ait été suivie.

109. La Cour conclut de ce qui précède que le paragraphe 2 de l'article XIV de l'acte constitutif de l'Unesco ne peut fonder sa compétence pour connaître de la présente affaire.

* * *

110. La RDC prétend en outre fonder la compétence de la Cour sur le paragraphe 1 de l'article 14 de la convention de Montréal pour la répression d'actes illicites dirigés contre la sécurité de l'aviation civile, qui porte ce qui suit :

« Tout différend entre des Etats contractants concernant l'interprétation ou l'application de la présente convention qui ne peut pas être réglé par voie de négociation est soumis à l'arbitrage, à la demande de l'un d'entre eux. Si dans les six mois qui suivent la date de la demande d'arbitrage, les Parties ne parviennent pas à se mettre d'accord sur l'organisation de l'arbitrage, l'une quelconque d'entre elles peut soumettre le différend à la Cour internationale de Justice, en déposant une requête conformément au Statut de la Cour. »

Dans sa requête, la RDC a notamment conclu que :

« en abattant à Kindu, le [10] octobre 1998, un Boeing 727, propriété de la compagnie Congo Airlines, et en provoquant ainsi la mort de quarante personnes civiles, le Rwanda a ... violé ... la convention de Montréal du 23 septembre 1971 pour la répression d'actes illicites dirigés contre la sécurité de l'aviation civile ».

111. Le Rwanda soutient que le paragraphe 1 de l'article 14 de la convention de Montréal énonce une série de conditions qui doivent toutes être réunies pour que la Cour puisse avoir compétence sur cette base, à savoir : qu'il existe un différend entre les parties concernant l'interprétation ou l'application de la convention ; qu'il n'ait pas été possible de régler le différend par voie de négociation ; que l'une des parties ait demandé que le différend soit soumis à l'arbitrage et que les parties ne soient pas parvenues à se mettre d'accord sur l'organisation de l'arbitrage ; et, enfin, qu'un délai de six mois se soit écoulé depuis la date de la demande d'arbitrage.

112. Le Rwanda prétend en premier lieu que la RDC n'a pas établi l'existence d'un différend entre les Parties, qui entrerait dans le champ d'application de l'article 14 de la convention de Montréal. Il souligne que cette disposition « n'autorise pas un demandeur à mettre en cause, de façon incidente ou implicite ... la convention de Montréal au cours d'une instance portant sur un différend plus large ou un ensemble plus large d'allégations ». Il fait à ce propos observer que c'est pourtant précisément ce que la RDC entend faire dans la présente instance, dans la mesure où cette dernière soutient que le différend concerne « des actes d'agression

Article 38 of the Rules of Procedure of the Unesco General Conference was followed.

109. The Court concludes from the foregoing that Article XIV, paragraph 2, of the Unesco Constitution cannot serve to found its jurisdiction in the present case.

* * *

110. The DRC further claims to found the jurisdiction of the Court on Article 14, paragraph 1, of the Montreal Convention for the Suppression of Unlawful Acts against the Safety of Civil Aviation, which provides as follows:

“Any dispute between two or more Contracting States concerning the interpretation or application of this Convention which cannot be settled through negotiation, shall, at the request of one of them, be submitted to arbitration. If within six months from the date of the request for arbitration the Parties are unable to agree on the organization of the arbitration, any one of those Parties may refer the dispute to the International Court of Justice by request in conformity with the Statute of the Court.”

In its Application the DRC made the following submission *inter alia*:

“by shooting down a Boeing 727 owned by Congo Airlines on [10] October 1998 in Kindu, thereby causing the death of 40 civilians, Rwanda . . . violated . . . the Montreal Convention for the Suppression of Unlawful Acts against the Safety of Civil Aviation of 23 September 1971”.

111. Rwanda asserts that Article 14, paragraph 1, of the Montreal Convention lays down a series of requirements, each of which must be met before that provision can confer jurisdiction upon the Court, namely: there must be a dispute between the parties concerning the interpretation or application of the Convention; it must have proved impossible to settle the dispute by negotiation; one of the parties must have requested that the dispute be submitted to arbitration and the parties must have been unable to agree upon the organization of the arbitration; and, finally, six months must have elapsed from the date of the request for arbitration.

112. Rwanda first contends that the DRC has failed to establish the existence of a dispute between the Parties falling within the scope of Article 14 of the Montreal Convention. It argues that under this provision “it is not open to a Claimant, . . . incidentally and implicitly, to put in issue the Montreal Convention in the course of proceedings raising a wider dispute or set of allegations”. It asserts that this, however, is precisely what the DRC seeks to do in the present proceedings, inasmuch as the DRC maintains that the dispute concerns “acts of armed aggression” and has submitted a “Statement of Facts” revealing

armée» et soumet un «exposé des faits» qui ne révèle aucune prétention susceptible de relever de la convention. Le Rwanda conclut qu'«il est manifeste que la grande majorité des questions soulevées dans la requête congolaise n'a absolument rien à voir avec la convention de Montréal». Il relève à cet égard que la seule tentative de la RDC visant à mettre en évidence un différend concernant la convention de Montréal se résume à l'allégation, «formulée non pas dans l'«exposé des faits» mais dans la demande en réparation contenue à la fin de la requête», relative à la destruction d'un aéronef appartenant à la Congo Airlines, le 10 octobre 1998, au-dessus de Kindu.

A ce propos, le Rwanda fait valoir que la RDC a «mal défini le différend censé exister entre [les Parties] concernant l'interprétation ou l'application de la convention de Montréal». Il souligne que l'incident qui se serait produit à Kindu a bien fait l'objet d'une plainte portée par la RDC devant l'Organisation de l'aviation civile internationale (dénommée ci-après «OACI») et examinée par le Conseil de cette organisation, mais que la RDC n'a fourni à ce dernier aucun éclaircissement sur ses allégations. Selon lui, la RDC a en particulier prétendu que l'avion avait été abattu non par le Rwanda, mais par des forces rebelles congolaises, et a ensuite formulé des allégations identiques contre l'Ouganda, sans tenter de concilier ses allégations contre ces deux Etats. Le Rwanda fait en outre observer que la déclaration adoptée le 10 mars 1999 par le Conseil de l'OACI ne fait aucune allusion à l'incident et «laisse encore moins entendre qu'il aurait pu y avoir violation de la convention de Montréal par le Rwanda, voire un différend opposant la RDC et le Rwanda concernant l'interprétation ou l'application de cette convention». Il conclut que, en dépit de l'occasion qui lui a été offerte par le débat devant l'OACI, la RDC «n'a pas exposé ses griefs d'une manière suffisamment précise pour permettre au Rwanda d'y répondre».

113. Le Rwanda allègue en second lieu que, quand bien même il existerait un différend l'opposant à la RDC au sujet de l'interprétation ou l'application de la convention de Montréal, il faudrait encore que ce dernier Etat démontre qu'il a satisfait aux conditions procédurales énoncées par le paragraphe 1 de l'article 14 de la convention. Or, selon le Rwanda, la RDC n'a pas apporté la démonstration qu'un tel différend n'a pas pu être réglé par voie de négociation; il souligne à cet égard que

«[b]ien qu'il ait évoqué la prétendue impossibilité de négocier un règlement pacifique avec le Rwanda, le Congo confond ici le règlement du conflit armé, qui est au centre de son allégation, avec le règlement du différend précis qui, selon lui, existerait au regard de la convention de Montréal».

Le Rwanda fait également observer que la RDC n'a jamais proposé de soumettre le différend à l'arbitrage et qu'elle n'a par conséquent pas satisfait à une autre condition essentielle posée par le paragraphe 1 de l'article 14 de la convention de Montréal.

114. En réponse, la RDC soutient tout d'abord que «la prétendue

no allegation which could fall within the scope of the Convention. Rwanda concludes: "It is manifest that the vast majority of issues raised in the Congolese Application have nothing whatever to do with the Montreal Convention . . ." It notes in this regard that the DRC's only attempt to identify a dispute concerning the Montreal Convention is confined to the allegation, "made not in the 'Statement of Facts' but in the prayer for relief at the end of the Application", concerning the destruction of an aircraft belonging to Congo Airlines on 10 October 1998 above Kindu.

On this point, Rwanda asserts that the DRC has "not adequately defined the dispute said to exist between [the Parties] regarding the interpretation or application of the Montreal Convention". It contends that the incident alleged to have occurred at Kindu was the subject of a complaint submitted by the DRC to the International Civil Aviation Organization (hereinafter the "ICAO") and considered by the ICAO Council, but that the DRC failed to provide the Council with any clarification of its allegations. In particular, according to Rwanda, the DRC alleged that the aircraft had been shot down not by Rwanda but by Congolese rebel forces and then made identical allegations against Uganda, without any attempt to reconcile its allegations against those two States. Rwanda further observes that the Declaration adopted by the ICAO Council on 10 March 1999 contains no reference to the incident, "let alone any suggestion that there might have been any violation of the Montreal Convention by Rwanda, or that there might be a dispute between the Congo and Rwanda concerning the interpretation or application of the Convention". Rwanda accordingly concludes that, despite the opportunity afforded the DRC by the ICAO proceedings, it "has not set out its claim with sufficient particularity for Rwanda to be able to oppose it".

113. Rwanda next argues that, even if there existed a dispute between the DRC and itself regarding the interpretation or application of the Montreal Convention, the DRC would still have to prove that it has met the procedural requirements set out in Article 14, paragraph 1, of the Convention. Yet, according to Rwanda, the DRC has failed to show that any such dispute could not be settled by negotiation; it argues in this connection that

"[a]lthough the Congo has referred to the alleged impossibility of negotiating a peaceful settlement with Rwanda, the Congo has here confused the settlement of the armed conflict, the nub of the allegation it makes, with the settlement of the specific dispute which it asserts exists under the Montreal Convention".

Rwanda also observes that the DRC never suggested referring the dispute to arbitration and that it has thus failed to satisfy another essential requirement imposed by Article 14, paragraph 1, of the Montreal Convention.

114. In response, the DRC contends first that "the purported objec-

exception d'incompétence» tirée du non-respect des conditions préalables prévues par l'article 14 de la convention de Montréal constitue plutôt une exception à la recevabilité de la requête (voir paragraphes 85 et 88 ci-dessus).

La RDC soutient ensuite que cette disposition ne contient que deux conditions préalables, à savoir, d'une part, que le différend soit relatif à l'application ou l'interprétation de la convention en question, et, d'autre part, qu'il se soit révélé impossible d'organiser une procédure d'arbitrage, étant entendu que l'échec d'une tentative en ce sens ne «devient patent qu'au terme de six mois à partir de la demande d'arbitrage».

La RDC soutient enfin que ces deux conditions préalables à la saisine de la Cour ont été remplies en l'espèce.

115. Concernant l'existence d'un différend au sens de l'article 14 de la convention de Montréal, la RDC fait observer que le Rwanda lui-même a reconnu que le seul différend à l'égard duquel cette convention pourrait fonder la compétence de la Cour est celui se rapportant à l'incident relatif à l'aéronef appartenant à la Congo Airlines, qui a eu lieu le 10 octobre 1998 au-dessus de Kindu.

116. S'agissant de la condition des négociations, la RDC fait valoir que les autorités rwandaises pratiquaient la politique de la «chaise vide» toutes les fois qu'elle offrait de discuter d'une question comme celle de l'application de la convention de Montréal à l'incident du 10 octobre 1998. Elle cite notamment à ce sujet le sommet de Syrte (Libye), «consacré au règlement de différents litiges entre parties», auquel le Rwanda, qui avait été invité, n'a pas participé, ou celui de Blantyre (Malawi), tenu en 2002, auquel le Rwanda n'a pas davantage pris part et où, d'après le Secrétaire général des Nations Unies, «aucune question de fond n'a pu être abordée» du fait de l'absence du Rwanda. A l'audience, la RDC a par ailleurs indiqué que, dans son rapport en date du 25 janvier 2005, un groupe d'experts du Conseil de sécurité s'était déclaré «gravement préoccupé par le manque de coopération du Rwanda pour les questions d'aviation civile». Elle a également souligné

«qu'il y a début de négociation entre deux Etats, soit dès que le différend fait l'objet d'un échange de vues, soit dès qu'il est ... porté devant une instance déterminée [dont] les deux Etats font partie (cela a été le cas pour l'OACI, le Conseil de sécurité des Nations Unies; et diverses conférences multilatérales ou sous-régionales), où le Congo a toujours fait mention des violations par le Rwanda d'un certain nombre d'instruments internationaux».

La RDC a en outre fait valoir que «l'impossibilité d'entamer ou d'avancer plus loin dans les négociations avec le Rwanda» ne permettait pas d'envisager «la possibilité de passer de[s] négociations à l'arbitrage».

*

117. La Cour note que tant la RDC que le Rwanda sont parties à la

tion to jurisdiction” on grounds of failure to satisfy the preconditions laid down in Article 14 of the Montreal Convention in reality constitutes an objection to the admissibility of the Application (see paragraphs 85 and 88 above).

The DRC next asserts that only two preconditions are laid down by that Article, namely: the dispute must concern the application or interpretation of the Convention in question; and it must have proved impossible to organize an arbitration, it being understood that the failure of an attempt to do so “will not become apparent until six months have elapsed from the request for arbitration”.

Finally, the DRC maintains that these two preconditions for the seisin of the Court have been satisfied in the present case.

115. As regards the existence of a dispute within the meaning of Article 14 of the Montreal Convention, the DRC observes that Rwanda itself has acknowledged that the only dispute in respect of which that Convention might furnish a basis for the Court’s jurisdiction is the one relating to the incident of 10 October 1998 involving the Congo Airlines aircraft above Kindu.

116. In respect of the requirement of negotiations, the DRC contends that the Rwandan authorities adopted the “empty chair” policy whenever the DRC offered to discuss an issue such as the application of the Montreal Convention to the incident of 10 October 1998. It cites in particular the Syrte (Libya) Summit, “devoted to the settlement of various disputes between the Parties”, to which Rwanda had been invited but which it did not attend, and the Blantyre (Malawi) Summit in 2002, in which Rwanda did not take part either and where, according to the United Nations Secretary-General, “no substantive issues were discussed” because of Rwanda’s absence. At the hearings, the DRC further stated that a Security Council Group of Experts described itself in its report of 25 January 2005 as “gravely concerned about the lack of co-operation received from Rwanda on civil aviation matters”. The DRC also argued

“that negotiation between two States has been initiated either once the dispute has been the subject of an exchange of views, or indeed where it has been raised in a specific forum to which both States are party (this was the case for the ICAO, the United Nations Security Council, and various multilateral or sub-regional conferences), where the Congo consistently evoked Rwanda’s violations of certain international instruments”.

The DRC further contended that “the impossibility of opening or progressing in negotiations with Rwanda” precluded contemplating “the possibility of moving from negotiations to arbitration”.

*

117. The Court notes that both the DRC and Rwanda are parties to

convention de Montréal, la RDC depuis le 6 juillet 1977 et le Rwanda depuis le 3 novembre 1987, qu'ils sont tous deux membres de l'OACI et que la convention de Montréal était déjà en vigueur entre eux, aussi bien lors de la destruction invoquée de l'appareil de la compagnie Congo Airlines au-dessus de Kindu, le 10 octobre 1998, qu'au moment du dépôt de la requête, le 28 mai 2002. La Cour note également que le paragraphe 1 de l'article 14 de la convention de Montréal prévoit la compétence de la Cour pour connaître de tout différend entre Etats contractants concernant l'interprétation ou l'application de ladite convention, à condition que ce différend n'ait pas pu être réglé par voie de négociation, que, en cas d'échec de cette négociation, il ait été soumis à l'arbitrage à la demande de l'un de ces Etats et que, au cas où les parties ne seraient pas parvenues à se mettre d'accord sur l'organisation de cet arbitrage, un délai de six mois se soit écoulé à compter de la date de la demande d'arbitrage. Aux fins de déterminer sa compétence sur la base de cette disposition, il appartiendra d'abord à la Cour d'examiner s'il existe un différend entre les Parties relatif à l'interprétation ou à l'application de la convention de Montréal, qui n'aurait pas pu être réglé par voie de négociation.

118. La Cour observe à cet égard que la RDC ne lui a pas indiqué quelles seraient les dispositions matérielles de la convention de Montréal qui pourraient s'appliquer à ses demandes au fond. Dans sa requête, la RDC s'est contentée d'invoquer cette convention en rapport avec la destruction, le 10 octobre 1998, après son décollage de l'aéroport de Kindu, d'un aéronef civil appartenant à la compagnie Congo Airlines. Même s'il pouvait être établi que les faits invoqués par la RDC, à les supposer prouvés, étaient susceptibles d'entrer dans les prévisions de cette convention et ont donné lieu à un différend entre les Parties concernant l'interprétation ou l'application de celle-ci, et même s'il pouvait être considéré que les discussions intervenues au sein du Conseil de l'OACI équivalent à des négociations, la Cour constate que, en tout état de cause, la RDC n'a pas démontré avoir satisfait aux conditions posées au paragraphe 1 de l'article 14 de la convention de Montréal, concernant le recours à l'arbitrage: il n'a, en particulier, pas été prouvé que la RDC aurait proposé au Rwanda l'organisation d'une procédure d'arbitrage et que ce dernier Etat n'aurait pas donné suite à cette proposition (cf. paragraphe 92 ci-dessus).

119. De l'avis de la Cour, le paragraphe 1 de l'article 14 de la convention de Montréal ne peut par suite pas servir de fondement à sa compétence en la présente affaire.

* * *

120. La RDC invoque enfin, pour fonder la compétence de la Cour en l'espèce, l'article 66 de la convention de Vienne sur le droit des traités, qui prévoit notamment que «toute partie à un différend concernant l'application ou l'interprétation des articles 53 ou 64», relatifs aux conflits entre traités et normes impératives du droit international général, «peut, par

the Montreal Convention and have been since 6 July 1977 in the case of the DRC and 3 November 1987 in the case of Rwanda, that both are Members of the ICAO, and that the Montreal Convention was already in force between them at the time when the Congo Airlines aircraft is stated to have been destroyed above Kindu, on 10 October 1998, and when the Application was filed, on 28 May 2002. The Court also notes that Article 14, paragraph 1, of the Montreal Convention gives the Court jurisdiction in respect of any dispute between contracting States concerning the interpretation or application of the Convention, on condition that: it has not been possible to settle the dispute by negotiation; that, following the failure of negotiations, the dispute has, at the request of one such State, been submitted to arbitration; and that, if the parties have been unable to agree on the organization of the arbitration, a period of six months has elapsed from the date of the request for arbitration. In order to determine whether it has jurisdiction under this provision, the Court will therefore first have to ascertain whether there is a dispute between the Parties relating to the interpretation or application of the Montreal Convention which could not have been settled by negotiation.

118. The Court observes in this regard that the DRC has not indicated to it which are the specific provisions of the Montreal Convention which could apply to its claims on the merits. In its Application the DRC confined itself to invoking that Convention in connection with the destruction on 10 October 1998, shortly after take-off from Kindu Airport, of a civil aircraft belonging to Congo Airlines. Even if it could be established that the facts cited by the DRC might, if proved, fall within the terms of the Convention and gave rise to a dispute between the Parties concerning its interpretation or application, and even if it could be considered that the discussions within the Council of the ICAO amounted to negotiations, the Court finds that, in any event, the DRC has failed to show that it satisfied the conditions required by Article 14, paragraph 1, of the Montreal Convention concerning recourse to arbitration: in particular, it has not shown that it made a proposal to Rwanda that arbitration proceedings should be organized, and that the latter failed to respond thereto (cf. paragraph 92 above).

119. The Court considers that Article 14, paragraph 1, of the Montreal Convention cannot therefore serve to found its jurisdiction in the present case.

* * *

120. To found the jurisdiction of the Court in the present case, the DRC relies finally on Article 66 of the Vienna Convention on the Law of Treaties, which provides *inter alia* that “[a]ny one of the parties to a dispute concerning the application or the interpretation of article 53 or 64”, relating to conflicts between treaties and peremptory norms of general

une requête, le soumettre à la décision de la Cour internationale de Justice, à moins que les parties ne décident d'un commun accord de soumettre le différend à l'arbitrage».

121. Dans son contre-mémoire, la RDC a relevé que le mémoire du Rwanda traitait notamment de «la prétendue non-pertinence de l'invocation par la République démocratique du Congo de la convention de Vienne sur le droit des traités» et a, à ce propos, renvoyé à l'argumentation qu'elle avait présentée durant la phase relative aux mesures conservatoires. A l'audience, la RDC a précisé que l'article 66 de la convention de Vienne sur le droit des traités, à laquelle le Rwanda est partie, permet à la Cour de statuer sur tout différend relatif à «la validité d'un traité contraire à une norme de *jus cogens*». A cet égard, la RDC a fait valoir que les réserves à un traité font partie intégrante de ce traité et qu'en conséquence «elles doivent éviter soit d'être en contradiction directe avec une norme du *jus cogens*, soit d'empêcher la mise en œuvre de ladite norme». Selon la RDC, la réserve du Rwanda à l'article IX de la convention sur le génocide, ainsi que celles formulées «à d'autres dispositions similaires et à d'autres clauses compromissaires, vise[nt] à empêcher la Cour ... [de] réaliser son noble devoir de protéger les normes impératives, dont l'interdiction du génocide», et doivent donc être considérées «comme nulle[s] et de nul effet».

122. En réponse à l'invocation à l'audience, par le Rwanda, de l'article 4 de la convention de Vienne, qui prévoit que celle-ci n'est applicable qu'aux traités conclus par des Etats après son entrée en vigueur à l'égard de ces Etats, la RDC a soutenu que «la suprématie et l'impérativité des normes évoquées dans cette convention (art. 53 et 64) lient les Etats en dehors de toute considération temporelle et de tout lien conventionnel»; selon elle, «la règle peut donc rétroagir dans l'intérêt suprême de l'humanité». La RDC a à cet égard invoqué l'arrêt rendu le 27 juin 1986 en l'affaire des *Activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci*, dans lequel la Cour avait considéré que les Etats-Unis avaient l'obligation de respecter les quatre conventions de Genève ««en toutes circonstances» car une telle obligation ne découle pas seulement des conventions elles-mêmes, mais des principes généraux du droit humanitaire dont les conventions ne sont que l'expression concrète». La RDC a également invoqué les «principes de morale et d'humanité» auxquels la Cour avait fait référence dans son avis consultatif sur les *Réserves à la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide*, et elle a prié la Cour «de préserver [ces principes] en se déclarant compétente».

123. Dans son mémoire, le Rwanda a soutenu pour sa part que la prétention de la RDC, selon laquelle les normes de *jus cogens* seraient susceptibles de conférer compétence à la Cour, n'est pas fondée. A son avis, une telle prétention ignorerait en effet le principe, bien établi dans la jurisprudence de la Cour, selon lequel la compétence de cette dernière repose toujours sur le consentement des parties, même lorsque la norme

international law, “may, by a written application, submit it to the International Court of Justice for a decision unless the parties by common consent agree to submit the dispute to arbitration”.

121. In its Counter-Memorial the DRC noted that Rwanda’s Memorial invoked *inter alia* “the alleged irrelevance of the Congo’s reference to the Vienna Convention on the Law of Treaties”, and the DRC referred the Court in this regard to the arguments which it had presented at the provisional measures phase. At the hearings, the DRC explained that Article 66 of the Vienna Convention on the Law of Treaties, to which Rwanda is a party, allows the Court to rule on any dispute concerning “the validity of a treaty which is contrary to a norm of *jus cogens*”. In this regard the DRC argued that reservations to a treaty form an integral part thereof, and that they must accordingly “avoid either being in direct contradiction with a norm of *jus cogens*, or preventing the implementation of that norm”. According to the DRC, Rwanda’s reservation to Article IX of the Genocide Convention, as well as to “other similar provisions and compromissory clauses, seeks to prevent the . . . Court from fulfilling its noble mission of safeguarding peremptory norms, including the prohibition of genocide”, and must therefore be regarded as “null and void”.

122. In reply to Rwanda’s reliance at the hearings on Article 4 of the Vienna Convention, which provides that the Convention applies only to treaties which are concluded by States after its entry into force with regard to such States, the DRC contended that “the supremacy and mandatory force of the norms referred to in this Convention (Articles 53 and 64) bind States irrespective of any temporal consideration or any treaty-based link”; according to the DRC, the rule can therefore “have retroactive effect in the overriding interest of humanity”. In this connection, the DRC cited the Judgment of 27 June 1986 in the case concerning *Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua*, where the Court held that there was an obligation on the United States to respect the four Geneva Conventions “in all circumstances”, since such an obligation “does not derive only from the Conventions themselves, but from the general principles of humanitarian law to which the Conventions merely give concrete expression”. The DRC also invoked the “moral and humanitarian principles” to which the Court had referred in its Advisory Opinion on *Reservations to the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide*, and it asked the Court “to safeguard [those principles] by finding that it has jurisdiction”.

123. For its part, Rwanda contended in its Memorial that the DRC’s contention that the norms of *jus cogens* are capable of conferring jurisdiction on the Court is without foundation, since it ignores the principle, well established in the Court’s jurisprudence, that jurisdiction is always dependent on the consent of the parties, even when the norm that a State is accused of violating is a *jus cogens* norm. Rwanda added that the same

qu'un Etat est accusé d'avoir enfreinte relève du *jus cogens*. Le Rwanda précise qu'il en va de même s'agissant de la compétence de la Cour pour connaître d'un différend relatif à la violation d'une norme donnant naissance à des obligations *erga omnes*. Il rappelle que, dans son arrêt sur le *Timor oriental*, la Cour a indiqué que «l'opposabilité *erga omnes* d'une norme et la règle du consentement à la juridiction sont deux choses différentes». Le Rwanda souligne par ailleurs que l'article 66 de la convention de Vienne sur le droit des traités ne prévoit pas que «tout» différend concernant la violation d'une règle de *jus cogens* soit soumis à la décision de la Cour; cette disposition «a pour objet un type de différend très spécifique portant sur un effet des normes de *jus cogens*». Selon lui, l'article 66 «est indissociable du mécanisme de règlement des différends relatifs à l'interprétation et à l'application de la convention de Vienne» et ne confère compétence à la Cour «qu'à l'égard des différends relatifs à la validité d'un traité présenté comme contraire à une norme de *jus cogens*», ce qui n'est aucunement le cas en l'espèce.

124. A l'audience, et en réponse à l'argument de la RDC selon lequel les réserves rwandaises à l'article IX de la convention sur le génocide et à l'article 22 de la convention sur la discrimination raciale seraient nulles en vertu de l'article 53 de la convention de Vienne de 1969, du fait de leur contrariété avec une norme impérative du droit international général, le Rwanda a par ailleurs allégué que l'article 66 de cette dernière convention ne saurait en tout état de cause s'appliquer en l'espèce compte tenu du champ d'application temporelle de ladite convention. A ce propos, il a fait observer que la convention sur le génocide et la convention sur la discrimination raciale ont été conclues antérieurement à l'entrée en vigueur, à l'égard des deux Parties, de la convention de Vienne, dont l'article 4 prévoit qu'elle s'applique «uniquement aux traités conclus par des Etats après son entrée en vigueur à l'égard de ces Etats». Le Rwanda a souligné que les dispositions de l'article 66 de la convention de Vienne, «étant de nature plutôt juridictionnelle que normative», ne sont pas déclaratoires d'une règle de droit coutumier et «ne peuvent donc lier les Etats que sur un plan conventionnel et uniquement en vertu des termes du traité». Le Rwanda a ajouté que, quoi qu'il en soit, l'application de l'article 66 à la présente espèce ne présenterait aucun intérêt car elle ne pourrait servir «qu'à donner compétence à la Cour sur la question de la validité de la réserve»; or, le Rwanda reconnaît que la Cour «peut se prononcer sur ce point ... dans le cadre de son examen de la question de savoir si la convention sur le génocide constitue une base de compétence».

*

125. La Cour rappellera que l'application non rétroactive de la convention de Vienne sur le droit des traités est stipulée à l'article 4 de cette dernière, dans les termes qui suivent:

«Sans préjudice de l'application de toutes règles énoncées dans la

is true of the Court's jurisdiction to entertain a dispute concerning violation of a norm creating obligations *erga omnes*. It recalled that, in its *East Timor* Judgment, the Court held that "the *erga omnes* character of a norm and the rule of consent to jurisdiction are two different things". Rwanda further contended that Article 66 of the Vienna Convention on the Law of Treaties did not provide for "any" dispute regarding contravention of a rule of *jus cogens* to be referred to the Court; it was concerned with "a very specific kind of dispute regarding one effect of norms of *jus cogens*". According to Rwanda, Article 66 "is part and parcel of the machinery for the settlement of disputes regarding the interpretation and application of the Vienna Convention" and confers jurisdiction on the Court "only in respect of disputes regarding the validity of a treaty which is said to contravene a rule of *jus cogens*", which is not at all the case in this instance.

124. At the hearings, and in response to the DRC's argument that Rwanda's reservations to Article IX of the Genocide Convention and to Article 22 of the Convention on Racial Discrimination were void because they conflicted with a peremptory norm of general international law within the meaning of Article 53 of the 1969 Vienna Convention, Rwanda further argued that Article 66 of the latter Convention cannot in any event apply in the present case in view of the Convention's temporal scope. In this connection, it observed that the Genocide Convention, like the Convention on Racial Discrimination, was concluded prior to the entry into force for the two parties of the Vienna Convention, Article 4 of which provides that it applies "only to treaties which are concluded by States after the entry into force of the present Convention with regard to such States". Rwanda pointed out that the provisions of Article 66 of the Vienna Convention, "being jurisdictional rather than substantive", are not declaratory of a rule of customary law and "can therefore bind States only as a matter of treaty and only in accordance with the terms of the treaty". Rwanda added that, in any event, the application of Article 66 to the present case would serve no purpose, since it could only "give the Court jurisdiction over whether Rwanda's reservation is valid"; however, Rwanda accepts that the Court "can rule on that question . . . as part of its task of determining whether the Genocide Convention affords a basis of jurisdiction".

*

125. The Court recalls that Article 4 of the Vienna Convention on the Law of Treaties provides for the non-retroactivity of that Convention in the following terms:

"Without prejudice to the application of any rules set forth in

présente convention auxquelles les traités seraient soumis en vertu du droit international indépendamment de ladite convention, celle-ci s'applique uniquement aux traités conclus par des Etats après son entrée en vigueur à l'égard de ces Etats.»

A ce propos, la Cour note en premier lieu que la convention sur le génocide a été adoptée le 9 décembre 1948, et que la RDC et le Rwanda y ont adhéré le 31 mai 1962 et le 16 avril 1975, respectivement (voir paragraphe 38 ci-dessus); elle note par ailleurs que la convention sur la discrimination raciale a été adoptée le 21 décembre 1965, et que la RDC et le Rwanda y ont adhéré le 21 avril 1976 et le 16 avril 1975, respectivement (voir paragraphe 74 ci-dessus). La Cour observe en second lieu que la convention de Vienne sur le droit des traités n'est entrée en vigueur entre la RDC et le Rwanda que le 3 février 1980, conformément aux dispositions du paragraphe 2 de son article 84. Les conventions sur le génocide et sur la discrimination raciale ont été conclues avant cette dernière date. Ainsi, dans la présente affaire, les règles contenues dans la convention de Vienne ne sont applicables que dans la mesure où elles sont déclaratoires de droit international coutumier. De l'avis de la Cour, les règles énoncées à l'article 66 de cette convention ne présentent pas un tel caractère. De surcroît, les deux Parties ne sont pas autrement convenues d'appliquer entre elles l'article 66.

La Cour estime enfin nécessaire de rappeler que le seul fait que des droits et obligations *erga omnes* ou des règles impératives du droit international général (*jus cogens*) seraient en cause dans un différend ne saurait constituer en soi une exception au principe selon lequel sa compétence repose toujours sur le consentement des parties (voir paragraphe 64 ci-dessus).

* * *

126. La Cour conclut de l'ensemble des considérations qui précèdent qu'elle ne peut retenir aucune des bases de compétence invoquées par la RDC en l'espèce. N'ayant pas compétence pour connaître de la requête, la Cour n'a pas à statuer sur la recevabilité de celle-ci.

* * *

127. Bien qu'étant parvenue à la conclusion qu'elle ne peut accepter aucun des chefs de compétence invoqués par la RDC en la présente espèce et qu'elle ne peut dès lors connaître de l'affaire soumise par celle-ci, la Cour tient à souligner une nouvelle fois que cette décision s'inscrit strictement dans le cadre de l'examen de la question préliminaire de savoir si elle a ou non compétence pour connaître de la requête de la DC — la tâche qui lui était assignée à ce stade de la procédure (voir paragraphe 14 ci-dessus). La Cour, de par son Statut, ne peut donc prendre position sur le fond des demandes formulées par la RDC. Toutefois, ainsi que la Cour l'a à plusieurs reprises indiqué, il existe une distinc-

the present Convention to which treaties would be subject under international law independently of the Convention, the Convention applies only to treaties which are concluded by States after the entry into force of the present Convention with regard to such States.”

In this connection, the Court notes first that the Genocide Convention was adopted on 9 December 1948, the DRC and Rwanda having acceded to it on 31 May 1962 and 16 April 1975 respectively (see paragraph 38 above); and that the Convention on Racial Discrimination was adopted on 21 December 1965, the DRC and Rwanda having acceded on 21 April 1976 and 16 April 1975 respectively (see paragraph 74 above). The Court notes secondly that the Vienna Convention on the Law of Treaties entered into force between the DRC and Rwanda only on 3 February 1980, pursuant to Article 84, paragraph 2, thereof. The Conventions on Genocide and Racial Discrimination were concluded before the latter date. Thus in the present case the rules contained in the Vienna Convention are not applicable, save in so far as they are declaratory of customary international law. The Court considers that the rules contained in Article 66 of the Vienna Convention are not of this character. Nor have the two Parties otherwise agreed to apply Article 66 between themselves.

Finally, the Court deems it necessary to recall that the mere fact that rights and obligations *erga omnes* or peremptory norms of general international law (*jus cogens*) are at issue in a dispute cannot in itself constitute an exception to the principle that its jurisdiction always depends on the consent of the parties (see paragraph 64 above).

* * *

126. The Court concludes from all of the foregoing considerations that it cannot accept any of the bases of jurisdiction put forward by the DRC in the present case. Since it has no jurisdiction to entertain the Application, the Court is not required to rule on its admissibility.

* * *

127. While the Court has come to the conclusion that it cannot accept any of the grounds put forward by the DRC to establish its jurisdiction in the present case, and cannot therefore entertain the latter’s Application, it stresses that it has reached this conclusion solely in the context of the preliminary question of whether it has jurisdiction in this case — the issue to be determined at this stage of the proceedings (see paragraph 14 above). The Court is precluded by its Statute from taking any position on the merits of the claims made by the DRC. However, as the Court has stated on numerous previous occasions, there is a fundamental distinction between the question of the acceptance by States of the Court’s juris-

tion fondamentale entre la question de l'acceptation de la juridiction de la Cour par les Etats et la conformité de leurs actes au droit international. Qu'ils aient accepté ou non la juridiction de la Cour, les Etats sont en effet tenus de se conformer aux obligations qui sont les leurs en vertu de la Charte des Nations Unies et des autres règles du droit international, y compris du droit international humanitaire et du droit international relatif aux droits de l'homme, et demeurent responsables des actes contraires au droit international qui pourraient leur être attribués.

* * *

128. Par ces motifs,

LA COUR,

Par quinze voix contre deux,

Dit qu'elle n'a pas compétence pour connaître de la requête déposée par la République démocratique du Congo le 28 mai 2002.

POUR : M. Shi, *président*; M. Ranjeva, *vice-président*; M. Vereshchetin, M^{me} Higgins, MM. Parra-Aranguren, Kooijmans, Rezek, Al-Khasawneh, Buergenthal, Elaraby, Owada, Simma, Tomka, Abraham, *juges*; M. Dugard, *juge ad hoc*;

CONTRE : M. Koroma, *juge*; M. Mavungu, *juge ad hoc*.

Fait en français et en anglais, le texte français faisant foi, au Palais de la Paix, à La Haye, le trois février deux mille six, en trois exemplaires, dont l'un restera déposé aux archives de la Cour et les autres seront transmis respectivement au Gouvernement de la République démocratique du Congo et au Gouvernement de la République du Rwanda.

Le président,

(*Signé*) SHI Jiuyong.

Le greffier,

(*Signé*) Philippe COUVREUR.

M. le juge KOROMA joint à l'arrêt l'exposé de son opinion dissidente; M^{me} le juge HIGGINS et MM. les juges KOOJMANS, ELARABY, OWADA et SIMMA joignent à l'arrêt l'exposé de leur opinion individuelle commune; M. le juge KOOJMANS joint une déclaration à l'arrêt; M. le juge AL-KHASAWNEH joint à l'arrêt l'exposé de son opinion individuelle; M. le juge ELARABY joint une déclaration à l'arrêt; M. le juge *ad hoc* DUGARD

diction and the conformity of their acts with international law. Whether or not States have accepted the jurisdiction of the Court, they are required to fulfil their obligations under the United Nations Charter and the other rules of international law, including international humanitarian and human rights law, and they remain responsible for acts attributable to them which are contrary to international law.

* * *

128. For these reasons,

THE COURT,

By fifteen votes to two,

Finds that it has no jurisdiction to entertain the Application filed by the Democratic Republic of the Congo on 28 May 2002.

IN FAVOUR: *President* Shi; *Vice-President* Ranjeva; *Judges* Vereshchetin, Higgins, Parra-Aranguren, Kooijmans, Rezek, Al-Khasawneh, Buerghenthal, Elaraby, Owada, Simma, Tomka, Abraham; *Judge ad hoc* Dugard;

AGAINST: *Judge* Koroma; *Judge ad hoc* Mavungu.

Done in French and in English, the French text being authoritative, at the Peace Palace, The Hague, this third day of February, two thousand and six, in three copies, one of which will be placed in the archives of the Court and the others transmitted to the Government of the Democratic Republic of the Congo and the Government of the Republic of Rwanda, respectively.

(*Signed*) SHI Jiuyong,
President.

(*Signed*) Philippe COUVREUR,
Registrar.

Judge KOROMA appends a dissenting opinion to the Judgment of the Court; Judges HIGGINS, KOOIJMANS, ELARABY, OWADA and SIMMA append a joint separate opinion to the Judgment of the Court; Judge KOOIJMANS appends a declaration to the Judgment of the Court; Judge AL-KHASAWNEH appends a separate opinion to the Judgment of the Court; Judge ELARABY appends a declaration to the Judgment of the Court;

joint à l'arrêt l'exposé de son opinion individuelle; M. le juge *ad hoc* MAVUNGU joint à l'arrêt l'exposé de son opinion dissidente.

(*Paraphé*) J.Y.S.

(*Paraphé*) Ph.C.

Judge *ad hoc* DUGARD appends a separate opinion to the Judgment of the Court; Judge *ad hoc* MAVUNGU appends a dissenting opinion to the Judgment of the Court.

(*Initialled*) J.Y.S.

(*Initialled*) Ph.C.
