

LA FIN DU DIFFÉREND TERRITORIAL LIBYE-TCHAD

L'arrêt de la Cour Internationale de Justice du 3 février 1994

Maurice FLORY*

L'arrêt rendu le 3 février 1994 à la quasi-unanimité(1) par la Cour internationale de Justice dans l'Affaire du différend territorial qui oppose la Libye au Tchad apporte une solution à un conflit qui remonte à l'année 1973 lorsque l'armée libyenne envahit une zone de 114 000 km² dénommée bande d'Aouzou. Après des rebondissements multiples et souvent sanglants dans un territoire revendiqué par deux États eux-mêmes confrontés à l'instabilité, le conflit s'est acheminé vers un règlement pacifique. Les deux États en cause signèrent en effet le 31 août 1989 un accord cadre aux termes duquel ils s'engageaient à régler leur différend par tous les moyens politiques dans un délai d'un an, faute de quoi ils le soumettraient à la Cour internationale de justice, ce qui fut fait par les deux parties au mois d'août 1990 (2).

La question est naturellement posée de façon très différente par les deux parties en présence : La Libye demande à la Cour de juger 1) qu'il n'existe à l'est de Touomo aucune frontière entre la Libye et le Tchad en vertu d'aucun accord existant, 2) de décider de l'attribution des territoires respectifs entre la Libye et le Tchad conformément aux règles de droit international applicables en l'espèce en utilisant les titres historiques des tribus ayant fait allégeance à l'ordre senoussi et bénéficiaires d'une communauté de titres avec l'Empire ottoman, transmis par l'Italie en 1912 et hérités par la Libye en 1951. De son côté le Tchad demande à la Cour de juger que sa frontière avec la Libye est constituée par la ligne suivante : du point d'intersection du 24^e degré de longitude est de Greenwich avec le parallèle 19°30' de latitude nord la frontière se dirige jusqu'au point de rencontre du tropique du Cancer avec le 16^e degré de longitude est de Greenwich ; de ce dernier point elle suit une ligne se dirigeant vers le puits de Touomo jusqu'au 15^e degré est de Greenwich. La décision sur un

(*) Professeur Émérite, Faculté de Droit, Aix.

(1) La voix négative étant celle du Juge *ad hoc* désigné par la Libye.

(2) Cf. J.-C. GAUTRON, la Libye et le Tchad devant la Cour internationale de justice ? *AFDI*, 1989, p. 205 ; G. GUILLAUME, *les grandes crises internationales et le droit*, Chap. 12, la bande d'Aouzou, Le Seuil, Points, p. 297 ; M. KOSKENNIEMI, l'affaire du différend territorial, *AFDI*, 1994, p.442 ; M.G. KOHEN, le règlement des différends territoriaux à la lumière de l'arrêt de la CIJ dans l'affaire Libye-Tchad, *RGDIP*, 1995, p. 301. Pour un aperçu global des conflits territoriaux au Sahara, voir *Enjeux sahariens*, P. Baduel ed., IREMAM, CNRS, 1984. Pour une réflexion plus générale sur les frontières de l'Afrique, voir J.-F. GUILHAUDIS, Remarques à propos des récents conflits territoriaux entre États africains, *AFDI*, 1979, p. 223.

dossier aussi complexe impressionne par la clarté d'une réponse aussitôt appliquée par les deux parties. Une frontière précise existe désormais entre le Tchad et la Libye; elle place sous la souveraineté tchadienne le territoire litigieux connu sous le nom de bande d'Aouzou.



Cet arrêt est intéressant à plusieurs titres. La très abondante documentation fournie par les deux parties apporte sur bien des points des faits inconnus et un éclairage historique d'autant plus intéressant qu'il est contradictoire. Au plan juridique, cette affaire a permis par ailleurs à la Cour d'affiner les techniques délicates de délimitation territoriale. Au plan diplomatique et politique, cette affaire apporte une solution pacifique et, on peut l'espérer, définitive à un long conflit.

Mais ces constats étant faits, on est tenté de se poser une question : alors qu'une autre partie du Sahara est l'objet d'un conflit qui ne parvient pas depuis quarante ans à trouver une solution, comment expliquer qu'ici, face à deux positions radicalement opposées la Cour ait abouti à un résultat simple et clair ? Dans les deux affaires se posait un problème de souveraineté sur un territoire n'entrant pas dans la catégorie de *terra nullius* (3), mais peuplé d'une population riche d'une longue histoire. Dans les deux cas le différend est né des partages de l'époque coloniale et n'est apparu au grand jour qu'après la décolonisation. Dans les deux cas l'affaire a fini par aller devant la Cour internationale de justice, selon des modalités différentes – il est vrai : une procédure consultative pour le Sahara occidental (4), une procédure juridictionnelle pour la bande d'Aouzou. Dans les deux cas il a été fait appel à l'histoire ce qui est particulièrement intéressant, mais pas forcément éclairant dans une région non étatique connaissant des types de pouvoir et d'administration spécifiques. Avec des composantes aussi semblables, comment expliquer que dans le premier cas l'affaire s'enlise malgré les efforts déployés par l'ONU (5), alors que le conflit Tchad-Libye est aujourd'hui réglé.

Dans l'affaire du Sahara occidental, en présence d'une situation historique complexe et d'un statut juridique difficile à interpréter selon les normes du droit international, la Cour a dû se livrer à des analyses multiples pour aboutir à une décision cherchant à concilier à la fois des liens d'allégeance et des critères de souveraineté ; faute de pouvoir en tirer des conclusions claires, elle a laissé à une consultation populaire la responsabilité de trancher (6).

(3) Ou territoire sans maître, terme servant à qualifier un territoire sur lequel aucun État n'exerce sa souveraineté.

(4) Voir l'Avis consultatif de la CIJ du 16 octobre 1975 ; cf. M. FLORY, *AFDI*, 1975, p. 253.

(5) Pour le dernier état de la question, voir C. RUCZ, *Un referendum au Sahara occidental ? AFDI*, 1994, p. 243.

(6) Cf. § 162 de l'Avis : « La Cour n'a donc pas constaté l'existence de liens juridiques de nature à modifier l'application de la résolution 1514 (XV) quant à la décolonisation du Sahara occidental et en particulier l'application du principe d'autodétermination grâce à l'expression libre et authentique de la volonté des populations du territoire ».

A lire la présentation libyenne du différend territorial, on trouve aussi une argumentation fondée sur l'histoire des deux derniers siècles avec une tentative de légitimation de la souveraineté territoriale sur la base de liens d'allégeance à une confrérie religieuse, la Sanussiyya dont le chef est devenu le premier roi de la Libye indépendante (7).

Le Tchad, tout en donnant sa propre interprétation de l'histoire, axe sa démonstration sur des traités à partir desquels il estime pouvoir trouver une définition précise de la frontière recherchée. Pour lui le débat ne porte pas sur un conflit d'attribution de territoire résultant de manipulations coloniales, mais se limite à un simple tracé de frontières.

En présence de ces deux interprétations, la Cour avait à faire un choix stratégique. Elle l'a fait sans ambiguïté. En d'autres affaires elle a accepté de peser des arguments historiques pour en tirer des conclusions. Elle aurait pu aussi tenir compte de certaines situations pour juger en équité et envisager un éventuel partage du territoire contesté. Elle aurait pu évaluer l'effectivité du contrôle du territoire par chacune des parties comme elle l'a fait dans une autre affaire saharienne, Burkina-Faso/Mali (1986) où l'absence de titre juridiquement établis l'a amenée à prendre en considération l'exercice effectif du pouvoir durant la période coloniale et à faire application de l'équité (8). Elle aurait pu enfin confier un mandat à une commission mixte chargée de délimiter la frontière ; ici, elle a délibérément ignoré tout raisonnement de ce genre, alors que les abondants mémoires, contre-mémoires et répliques des deux parties montrent qu'il y avait matière à le faire (9). Elle a estimé au contraire qu'elle se trouvait en présence d'un traité liant sans contestation les deux parties qui l'avaient accepté en application du principe de *uti possidetis* (10), ce qui permettait de répondre à la question posée, c'est à dire de fixer dans son intégralité la frontière entre les deux pays. Dès lors, il lui a paru inutile de chercher à répondre à une argumentation sans objet. C'est donc avec une grande force que la Cour internationale de justice a pu dire le droit dans le cas présent en faisant reposer sa démonstration sur des textes de droit positif.

*
**

La démonstration de la Cour internationale de justice repose sur un traité d'amitié et de bon voisinage signé entre la France et le Royaume Uni de Libye le 10 Août 1955 ; il s'agit d'un instrument complexe qui inclut quatre conventions jointes et huit annexes, et qui porte sur une large gamme de questions concernant les relations futures entre les deux parties. L'article 3 du Traité et

(7) Sur cet aspect, cf. J.-L. TRIAUD, A propos de l'affaire d'Aouzou, le retour d'une histoire refoulée : la Sanussiyya, *AAN*, 1993, p. 505 et aussi la thèse du même auteur : *La légende noire de la Sanussiyya, une confrérie musulmane saharienne sous le regard français (1840-1930)*, IREMAM, 1995.

(8) Sur cette affaire cf. notamment E. DECAUX, *AFDI*, 1986, p. 215.

(9) Cette affaire a donné lieu à un mois de plaidoieries étayées par 21 volumes de mémoires écrits.

(10) Principe né de la décolonisation de l'Amérique latine admettant la délimitation des frontières selon la situation existant dans les anciennes provinces espagnoles. Pour une appréciation récente de cette pratique cf. J.-M. SOREL et R. MEHDI, *Uti possidetis* entre la consécration juridique et la pratique : essai de réactualisation, *AFDI*, 1994, p. 11.

l'Annexe 1 abordent la question des frontières. Ce traité, bien que conclu avant la décolonisation, n'a pas été contesté au moment de l'indépendance de la Libye, et le Tchad en est devenu partie prenante par succession.

Par l'art. 3 de ce traité, les deux parties « reconnaissent que les frontières séparant les territoires de la Tunisie, de l'Algérie, de l'Afrique occidentale française et de l'Afrique équatoriale française d'une part, de la Libye d'autre part, sont celles qui résultent des actes internationaux en vigueur à la date de la constitution du Royaume uni de Libye, tels qu'ils sont définis dans l'échange de lettres jointes à l'annexe ». L'annexe à laquelle renvoie cet article est capitale car elle constitue la généalogie des dispositions auxquelles ont souscrit les deux parties ou les autorités qui les ont précédées. Il s'agit d'une série de textes : franco-britanniques (1898, 1899, 1919), franco-italiens (1902, 1919), franco-ottoman (1910).

La Libye ne conteste pas la validité du traité de 1955, mais elle estime que seules sont reconnues dans ce traité les frontières qui avaient été antérieurement fixées par des actes internationaux, entre la Libye et la Tunisie par exemple ; elle soutient en sens inverse que là où la frontière n'existait pas, le traité ne l'avait pas créée. Selon son analyse seule la convention franco-ottomane de 1910 et l'arrangement franco-italien de 1919 avaient établi une frontière, tandis que la déclaration franco-britannique de 1899 n'avait tracé au nord du 15^e parallèle qu'une ligne délimitant des sphères d'influence, concept de l'époque coloniale qui ne correspond nullement à une frontière.

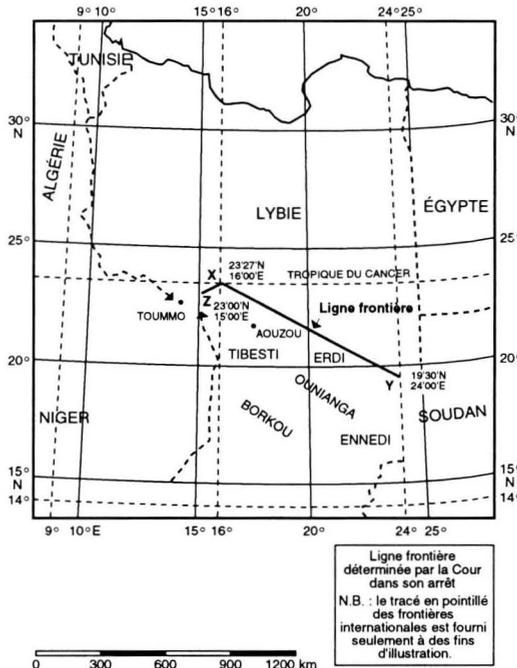
La Cour n'a pas admis cette distinction ; elle considère au contraire qu'il ressort des termes du traité de 1955 que les Parties reconnaissaient bien que l'ensemble des frontières départageant leurs territoires respectifs résultait de l'effet conjugué de tous les actes définis à l'annexe 1 : « Soutenir que seuls quelques actes spécifiés ont concouru à la définition de la frontière ou qu'une frontière particulière n'a pas été déterminée, serait incompatible avec une reconnaissance exprimée dans de tels termes ; cela équivaldrait à vider l'art. 3 du traité et l'annexe 1 de leur sens ordinaire. En concluant le traité, les Parties ont reconnu les frontières auxquelles le texte se réfère (§ 43)... La fixation d'une frontière dépend de la volonté des États souverains directement intéressés. Rien n'empêche les parties de décider d'un commun accord de considérer certaine ligne comme une frontière quel qu'ait été son statut antérieur. S'il s'agissait d'une frontière, celle-ci est confirmée. S'il ne s'agissait pas d'une frontière, le consentement des parties à la reconnaître comme telle confère à la ligne une force juridique qui lui faisait auparavant défaut » (§ 45).

La Cour estime en outre que l'art. 3 sur lequel repose le raisonnement avait pour but de régler toutes les questions de frontière et pas seulement certaines d'entre elles. Le fait qu'il se réfère aux seuls actes propres à en établir le tracé, écarte tout autre texte et rend inutile le renvoi à d'autres documents non pertinents, tel le traité franco-italien non ratifié de 1935 qu'a cherché à utiliser la Libye.

La question de la valeur d'une délimitation résultant d'un acte international périmé devait être posée puisque c'est le cas des actes qui figurent dans la liste de l'art. 3 et même du traité de 1955 dont l'art. 11 précise qu'il a été conclu

pour une durée de vingt ans. La réponse de la Cour est claire : le traité doit être considéré comme ayant établi une frontière permanente, rien n'indiquant dans le traité de 1955 que la frontière convenue devait être provisoire ou temporaire. Et la Cour précise : « L'établissement de cette frontière est un fait qui dès l'origine a une existence juridique propre, indépendante du sort du traité de 1955. Une fois convenue, la frontière demeure car toute autre approche priverait d'effet le principe fondamental de la stabilité des frontières dont la Cour a souligné à maintes reprises l'importance » (§ 72). « Une frontière établie par un traité acquiert ainsi une permanence que le traité lui-même ne connaît pas nécessairement. Un traité peut cesser d'être en vigueur sans que la pérennité de la frontière en soit affectée » (§ 73).

La Cour estime donc qu'il résulte de la combinaison du traité de 1955 et des actes internationaux qui lui sont annexés, le tracé d'une frontière composite en deux tronçons articulés autour d'un point X situé à l'intersection du tropique du Cancer et du 16^e méridien est de Greenwich, ce point étant fixé dans la *Déclaration de 1899* qui complète la Convention franco-britannique du 14 juin 1898 (§ 58). Le fragment oriental de la frontière est dessiné par une ligne droite reliant le point X au point d'intersection du 24^e méridien est de Greenwich et du parallèle 19°30' nord fixant ainsi un point Y résultant de l'*échange de lettres franco-italien* du 1^{er} novembre 1902 par référence à la *carte du Livre jaune* établi par la France en 1899 (§ 63). Le segment occidental de la frontière relie le point X au point d'intersection du 15^e méridien et du 23^e parallèle nord, fixant ainsi un point Z dont la situation est tirée de la *carte du Livre jaune* précité (§ 28 et 58).



La méthode utilisée par la Cour et le résultat ainsi obtenu sont satisfaisants au regard du droit international. C'est en effet à partir d'un ensemble composite de textes de nature juridique différente (Traité, convention, documents annexes, déclaration, carte...) que la Cour a réussi à reconstituer une chaîne continue d'actes. Cette continuité existe alors même que ces actes émanent de sujets qui ne sont plus les titulaires actuels, mais qui ont été relayés sans rompre les engagements, par le jeu de la succession d'État. C'est ainsi qu'apparaît le support juridique parfaitement lisible d'une ligne complète de frontière entre la Libye et le Tchad. S'appuyant sur un tel support, la Cour s'est refusée à sortir de son domaine, celui du droit positif, et elle a récusé toute considération étrangère à ses préoccupations juridiques.

*
**

Le résultat n'a pas été contesté. On aurait pu pourtant avoir quelques craintes du côté de la Libye qui n'a pas réussi à faire triompher ses thèses et qui a manifesté à plusieurs reprises une grande liberté à l'égard du droit international et des prises de position de l'ONU (11). Deux mois après l'arrêt de la Cour, la Libye et le Tchad signaient à Syrte un accord d'application de l'arrêt de la Cour avec entrée en vigueur immédiate (12). Le texte fixe en détail les opérations de retrait sous la supervision d'une équipe mixte d'officiers des deux armées, basée au poste d'Aouzou et prévoit la date de la cérémonie officielle de remise du territoire le 30 mai 1994 en présence d'observateurs des Nations Unies. Des opérations de déminage sont conjointement organisées. Le contrôle de la frontière commune doit se faire avec des patrouilles mixtes. Une double équipe d'experts doit procéder à l'abornement. Une coopération pour le développement est prévue pour renforcer les relations bilatérales entre les deux pays (13).

Le Secrétaire général des Nations Unies a informé le Conseil de sécurité de la situation et a envoyé sur place une équipe de reconnaissance. Le 4 mai 1994, le Conseil de sécurité a adopté la résolution 910 par laquelle il décide de créer un groupe d'observateurs des Nations Unies de la bande d'Aouzou (GONUBA) composé de 9 observateurs et de 6 personnels de soutien, chargé d'observer l'exécution du retrait de la bande pendant une période de 40 jours au maximum. Le 1^{er} juin, le Secrétaire général publiait une déclaration informant que le différend territorial entre la Libye et le Tchad prenait fin avec le retrait de l'administration et des forces libyennes de la bande d'Aouzou (14).

Ainsi la démarche de la Cour se caractérise par une approche purement textuelle qui lui permet de rester à l'écart des problèmes politiques internes qui

(11) Le Conseil de sécurité a sanctionné cette attitude en soumettant la Libye depuis 1992 à un embargo économique par les résolutions 748 du 30 mars 1992 et 883 du 11 octobre 1993.

(12) Pour le texte de l'accord, voir *RGDIP*, 1994, p. 801.

(13) Voir Chronique des faits internationaux, *RGDIP*, 1994 p. 740.

(14) SG/SM 5308 et *Bulletin du Centre d'information des NU à Paris*, juillet 1994, n° 11, p. 6.

ont divisé la région, d'éviter le recours à des références historiques aléatoires, de renoncer à la difficile identification de l'exercice du pouvoir dans un désert, et de se dispenser d'une recherche risquée de l'équité. Le titre juridique étant là, le positivisme pratiqué par la Cour lui a permis, dans toute la sécheresse et la rigueur de sa méthode, de s'en remettre au droit pur, en l'occurrence à la lettre d'un traité prévalant sur toute autre considération. C'est de surcroît une façon de rappeler le principe fondateur de la force des traités et la règle de la stabilité des frontières.

Le sociologue et le politiste seront tentés de considérer d'un œil critique une méthode de raisonnement aussi réductrice. Ce serait oublier qu'un juge n'a pas pour mission principale d'analyser une situation dans toute sa complexité historique, politique et économique. Sa fonction est d'appliquer le droit et d'apporter une solution au litige qui lui est soumis en se fondant sur les titres dont il dispose. C'est bien ce qui a été fait avec succès dans le cas présent.