

Non-Corrigé  
Uncorrected

Traduction  
Translation

CR 2011/6 (traduction)

CR 2011/6 (translation)

Mardi 22 mars 2011 à 10 heures

Tuesday 22 March 2011 at 10 a.m.

12

Le PRESIDENT : Veuillez vous asseoir. L'audience est ouverte. Le juge Skotnikov, pour des raisons qu'il m'a fait connaître hier, continue d'être empêché de siéger aujourd'hui. La Cour se réunit aujourd'hui pour entendre la suite du premier tour de plaidoiries de l'ex-République yougoslave de Macédoine. J'invite M. Pierre Klein à prendre la parole.

Mr. KLEIN:

**THE APPLICATION IF FULLY ADMISSIBLE AND NO REASON OF JUDICIAL PROPRIETY PREVENTS  
THE COURT FROM DELIVERING A JUDGMENT IN THIS CASE**

1. Thank you, Mr. President. Mr. President, Members of the Court, it is my task this morning to deal with a final order of argument put forward by the respondent State in order to invite the Court not to exercise its powers with respect to the present dispute. According to the opposing Party, the claim submitted in the Application instituting proceedings is such that it would come up against the "inherent limitations on the exercise of the judicial function which the Court, as a court of justice, can never ignore"<sup>1</sup>. The Court should by virtue of this decline to rule on the Application before it. In the development of the respondent State's reasoning on this question, three main arguments have emerged. First, the Court should refrain from delivering a decision which would be condemned to being devoid of all practical effect. Secondly, the Court should exercise its "judicial restraint" regarding the present dispute. Otherwise, it would interfere in a negotiation process conducted under the supervision of the United Nations political organs. Lastly, the reservation of rights formulated by the Applicant with a view to a modification or possible extension of the terms of its Application would be inadmissible in any event. This latter question will be dwelt on at greater length in the context of this oral argument, since no extension of this type has been requested at this stage in the proceedings.

2. The argument relating to the "inherent limitations on the exercise of the judicial function [of] the Court" was first put forward by the Respondent very succinctly in the part of its Counter-Memorial devoted to a refutation of the reparation measures called for by the Applicant<sup>2</sup>. This question subsequently assumed much greater proportions in the Respondent's argument,

---

<sup>1</sup>Rejoinder ("RR"), p. 63 *et seq.*

<sup>2</sup>Counter-Memorial ("RCM"), paras. 9.9-9.16.

13 devoting as it did a whole chapter to it in its Rejoinder, making of it an objection — or rather a series of objections — to admissibility<sup>3</sup>. However, these efforts make little difference to the weight of this argument. Whether it is developed in two, fourteen or forty pages, it is far from convincing. Here, too, the opposing Party's argument has serious problems both factually and legally. The same conclusion must be drawn, as we will see, regarding the two principal arguments of inadmissibility put forward by the respondent State.

**A. A judgment delivered by the Court in this case would have concrete legal effects**

3. According to the first of these arguments, a judgment delivered by the Court could have no concrete effect. The reason for this is that the purpose of the Application is allegedly first to obtain a declaration that the Applicant should have been admitted to NATO and, secondly, to obtain a ruling that the decision by that organization not to accept the Applicant's membership in 2008 constituted an internationally wrongful act engaging the responsibility of the respondent State<sup>4</sup>. The latter stresses the fact that this decision is the fruit of a collective process within the organization and that it has no power itself to decide on inviting the Applicant to become a member of NATO<sup>5</sup>. It would thus be pointless for the Court to serve an order upon it to that effect<sup>6</sup>.

4. Similarly, according to the Respondent, the Applicant's request for the *statu quo ante* to be restored — in other words to put it back in the situation in which it would have been if the act for which it criticizes the Respondent had not been committed — would be equally meaningless. The Applicant's status before the Bucharest Summit was that of a State which was a candidate for admission to NATO. That status has not changed and the Applicant currently remains a candidate for admission to that organization<sup>7</sup>. A decision by the Court would therefore not alter this situation at all.

14

5. It is obvious that the objection regarding the effective scope of a judgment of the Court, as raised by the Respondent, would only carry weight if the description of the object of the applicant

---

<sup>3</sup>RR, Chap. 4; for the qualification, see para. 4.3.

<sup>4</sup>RCM, para. 9.4.

<sup>5</sup>RR, para. 4.6.

<sup>6</sup>*Ibid.*, para. 9.11.

<sup>7</sup>RCM, para. 9.15; RR, para. 4.10.

State's request was accurate. It is not. Once again, it is only by misrepresenting the object of the Application that the respondent State can claim that a judgment of the Court would have no concrete effect, since the Respondent is powerless to change a collective decision by NATO. However — as we already stressed yesterday and do so again today — it is not the decision taken by that organization in 2008 that is the object of the Application. While there is a clear link of cause and effect between these two acts<sup>8</sup>, it is an autonomous act undertaken by the Respondent prior to that decision being taken. The Respondent — and this is its constant strategy — vacillates between denying the existence of the act and denying its legal significance. Yet the inescapable truth is that the act did take place, it was committed and even much vaunted by the government authorities of the respondent State, as we saw yesterday. It was this act which led NATO to take the decision it did at the Bucharest Summit. And it is the illegality of this act under Article 11 of the 1995 Interim Accord which the applicant State requests the Court confirm. There is no question — and there has never been any question — of requesting the Court to compel the respondent State to have NATO's 2008 decision reversed. It is quite clear that the Court does not have the power to do so, and that such a decision would have no practical legal effect whatsoever. No one disputes this. And that is why the applicant State is *not* making such a request.

15 6. However, is there any likelihood of what it is seeking — a finding of a breach of Article 11 of the Accord as a result of an act by the Respondent and the restoration of the *statu quo ante* — having a practical effect? Or would it be nothing more than a purely theoretical determination, as the respondent State asserts, since the applicant State was a candidate for admission in 2008 and still in exactly the same position today? In suggesting that this situation remains unchanged — that the *statu quo ante* has somehow always existed — the Respondent omits a major point. A finding by the Court that Article 11 of the Accord has been breached, would result in the applicant State once more being placed in the position of candidate for NATO membership *without running the risk of once again being blocked by an objection on grounds not covered in the Interim Accord*<sup>9</sup>. The only criteria to be taken into account for assessing the merits of that candidacy would be those set by the organization itself for the admission of new members.

---

<sup>8</sup>In the context of the questions raised here, see, *inter alia*, Reply (“AR”), para 6.8.

<sup>9</sup>See AR, para. 6.22.

And there could be no interference by the respondent State in this process on any grounds other than those permitted in Article 11. The difference, as will readily be agreed, is far from insignificant. And it confirms beyond any doubt that a decision by the Court in the present case would indeed have concrete legal effects. All the more so as there would be no further obstacle — the threat of an objection from the respondent State based on inadmissible grounds — to the applicant State in future seeking membership of other international organizations to which the respondent State belongs. If I may be permitted the metaphor, questioning the practical legal impact of a ruling by the Court in the case before it today is rather like asking Damocles whether or not having a sword poised a hair's breadth above his head had any practical impact . . .

7. More broadly, there is no doubt that it is perfectly legitimate and appropriate in the context of judicial proceedings to seek a finding that a provision has been breached in a bilateral agreement in force between the Parties to the case. Furthermore, the Court does not have to pronounce on the future consequences of the ruling it is being asked to give.

8. The legal basis for the arguments developed by the respondent State on this point proves no more convincing. The Respondent argues that the Court is faced with the same situation as it was in the *Northern Cameroons* case, where it declined to adjudicate on the merits of the claim brought before it<sup>10</sup>. The reasons it refused were twofold. Firstly, the Court considered that it was not in a situation where, once the ruling was made, “one or the other party, or both parties, as a factual matter, [would be] in a position to take some retroactive or prospective action or avoidance of action, which would constitute a compliance with the . . . judgment or a defiance thereof” (*Northern Cameroons (Cameroon v. United Kingdom), Preliminary Objections, Judgment, I.C.J. Reports 1963*, p. 37-38)<sup>11</sup>. At the time, the Court considered it had a duty to safeguard its judicial function by declining to render a decision devoid of purpose (*ibid.*, p. 38). That would also be true in the present case, since the Court could not compel the respondent State to take measures which it would be powerless to implement — namely to change NATO's decision<sup>12</sup>. Secondly, in the *Northern Cameroons* case, the Court considered that “the Applicant [did] ask the Court to

16

---

<sup>10</sup>AR, para. 9.12.

<sup>11</sup>Cited in RCM, para. 9.12.

<sup>12</sup>RCM, para. 9.15; Rejoinder, para. 4.12.

appreciate certain facts and to reach conclusions on those facts at variance with the conclusions stated by the General Assembly in resolution 1608 (XV)” (*Northern Cameroons (Cameroon v. United Kingdom), Preliminary Objections, Judgment*, p. 32)<sup>13</sup>. However, the Court pointed out in this connection that “[t]he decisions of the General Assembly would not be reversed by the judgment of the Court” (*ibid.*, p. 33)<sup>14</sup>. According to the opposing Party, the same conclusion should be drawn here, as the ultimate goal of the applicant State is to reverse the decision taken by NATO in 2008<sup>15</sup>. We would then be faced with a legal precedent fraught with consequences. What is the truth of the matter?

9. In actual fact, the situation facing the Court in the *Northern Cameroons* precedent is fundamentally different to that which is before it today. The main subject of the dispute between the United Kingdom and Cameroon consisted of an allegation by the applicant State, Cameroon, whereby the Respondent had not fulfilled the obligations imposed upon it by its Trusteeship Agreement with the United Nations (*Northern Cameroons (Cameroon v. United Kingdom), Preliminary Objections, Judgment, I.C.J. Reports 1963*, p. 26.). Under General Assembly resolution 1608 (XV), the Trusteeship Agreement terminated on 1 July 1961, namely two days after the applicant State filed its Application (*ibid.*, pp. 25-26). These facts alone clearly suffice to provide a full explanation of the Court’s conclusion in that case, whereby even if “the Court were to proceed and were to hold that the Applicant’s contentions were all sound on the merits, it would still be impossible for the Court to render a judgment capable of effective application” (*ibid.*, p. 33). The Court sets out the basic reason for this ruling in very plain terms: “[t]he Trusteeship Agreement would not be revived and given new life by the judgment” (*ibid.*). It is clear that the circumstances of the present case are not at all the same. There is no question here of giving “new life” in any way whatsoever to a legal instrument which has ceased to have legal effects. On the contrary, the Court is called upon to rule on the interpretation and scope of a provision in a bilateral agreement which binds the Parties to these proceedings and whose validity is uncontested.

17

---

<sup>13</sup>Cited in RR, para. 4.14.

<sup>14</sup>*Ibid.*, para. 4.15.

<sup>15</sup>*Ibid.*, para. 4.16.

10. As the Court also observed in its 1963 Judgment, “[t]he Court’s judgment must have some practical consequence in the sense that it can affect existing legal rights or obligations of the parties, thus removing uncertainty from their legal relations” (*ibid.*, p. 34). Is that not the precise outcome we will be faced with in this case? There is no denying that the Court’s ruling will affect the rights of the applicant State to apply for membership of international organizations without the respondent State being able to raise any objection other than that provided for in Article 11 of the Interim Accord. The ruling will also affect the respondent State in so far as it will stipulate that it cannot raise any objection other than under those circumstances set out in that clause.

11. The Judgment delivered by the Court in the *Northern Cameroons* case therefore has every bearing on the present case. However, what it certainly does not prove is that it is impossible in this case for the Court to make a ruling which has practical legal consequences. On the contrary, the very criteria set forth by the Court in 1963 to define those situations in which its rulings are very much part of the exercise of its legal functions have been fully met here, as we have just seen. It is therefore extremely difficult to see which “inherent limitations on the exercise of the Court’s judicial functions” would preclude it from making a ruling in the present case.

18

**B. In exercising its powers in the present case, the Court would not be interfering in the process of diplomatic negotiations to settle the dispute over the name**

12. The second objection to admissibility raised by the respondent State has it that the Court could not make a ruling in this case as it would be led to neglect its duty to show “judicial restraint” over the claim before it. In this connection, the respondent State asserts that were the Court to agree to rule on the present Application, it would be interfering in the process of diplomatic negotiations mandated by the Security Council in resolution 817 (1993) and agreed to by the Parties under the 1995 Interim Accord<sup>16</sup>. If it agreed to any of the applicant State’s requests, the Court would then be imposing on the Parties — and in particular the respondent State — a position which the Security Council had stated should be reached through a process of negotiation<sup>17</sup>.

---

<sup>16</sup>RR, para. 4.23.

<sup>17</sup>*Ibid.*

Assuming it were to decide in favour of the applicant State, the Court would be lending its support to that State's attempts to impose a name at international level which would not have been negotiated or accepted by the respondent State<sup>18</sup>.

13. It should firstly be pointed out that this argument was first put forward by the Respondent in its Rejoinder at the final stage of the written proceedings. One may well wonder whether such an approach complies with the rules for filing preliminary objections with the Court and the applicant State reserves all its rights in this matter. In any event, the procedure once again appears to be symptomatic of the fluctuating nature of the respondent State's arguments and of its readiness to use all available means to escape the consequences of its acts by using the widest range of arguments at all stages of the proceedings.

19

14. However, even if the Court were to agree to consider this argument, it would also prove to be factually as well as legally lightweight. By raising the issue of the so-called "interference" between the applicant State's request and the process of negotiation over the name, the respondent State is once again deliberately sowing confusion over the purport of the initial Application. The Court is simply not asked to rule on the dispute over the name of the applicant State. As my colleague Professor Sean Murphy will explain in detail in a few moments, the only thing the applicant State claims is that neither Article 11 of the 1995 Interim Accord nor resolution 817 (1993) prevents it from referring to itself by its constitutional name, including in the international organizations to which it belongs. A ruling by the Court on this matter would not make the negotiations to settle the name dispute pointless, nor would it put the opposing Party at a disadvantage in the negotiation process. The object of the applicant State's claim and that of the negotiation process are completely different. Giving a judgment on the former in no way entails ruling on the "difference" over the name which the Parties have been invited to settle through negotiation. If the Court entertains the applicant State's claim, it will simply mean that it cannot be accused of any breach of resolution 817 (1993) or the Interim Accord as a result of that State's practice of using its constitutional name in its relations with third parties. It will not amount to

---

<sup>18</sup>RR, para. 4.26.

imposing any obligation on those third parties to use that name. The object of the negotiations — namely, to reach an agreement on what the two Parties might call the applicant State — will thus be affected.

20 15. In more strictly legal terms, it should perhaps be recalled at this juncture that the Court has already ruled in very clear terms on the fact that the existence of a negotiation process between the Parties to a case did not preclude it from exercising its judicial functions. In particular, in the *Nicaragua* case, the Court underlined that “even the existence of active negotiations in which both parties might be involved should not prevent both the Security Council and the Court from exercising their separate functions under the Charter and the Statute of the Court” (*Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (Nicaragua v. United States of America), Jurisdiction and Admissibility, Judgment, I.C.J. Reports 1984*, p. 440, para. 106). Therefore, the contention that a ruling by the Court would involve interference in the negotiation process over the name clearly proves to be as baseless legally as it was factually.

\*

16. So we can see that there is no “inherent limitation on the exercise of the Court’s judicial functions” which would prevent it from making a ruling on the merits in the present case. Contrary to the respondent State’s assertion, a ruling by the Court would indeed have practical legal effects and would be far from constituting a purely theoretical judgment. Moreover, the Court, in exercising its jurisdiction, would not at all be “interfering” in the negotiation process over the question of the name, the object of which is clearly distinct from that of the dispute brought before the Court. The Court is therefore fully capable of ruling on the merits of the dispute and none of the arguments put forward by the Respondent, whether those relating to jurisdiction strictly speaking or to limitations on the exercise of its judicial function, stand in the way of it.

17. In fact, what the respondent State is patently trying to do through the various objections it has raised, is brandish under the nose of the Court, like a red rag to a bull, the risk of interference in political processes. An — eminently — political process of admission to an international organization such as NATO, first of all. And secondly, a — clearly — political process of

21

negotiation and mediation over the name. If I may say so, you can see right through it. The argument has been invoked — in vain, needless to say — in a considerable number of cases before the Court. And if it has been rejected so often, it is because the boundary between what falls within the judicial function and what does not — in particular what falls within the political domain — has been clearly demarcated, and has been for quite some time already. Witness, for example, the analysis of this question made almost forty-five years ago by a particularly eminent author whom I am personally very happy to see among our opponents today: “if the Court considers that what it is asked exceeds or is incompatible with its judicial function, in particular when it is asked to make a political decision or to make a ruling which can but give rise to political effects, the Court will decline to grant such requests”<sup>19</sup>. [*Translation by the Registry.*]

Mr. President, Members of the Court, are we faced with such a situation here? The case seems to me to speak for itself. Nothing that has been asked of the Court in this case compels it to step outside its judicial role or to interfere in any political processes whatsoever. In this case, all the applicant State is seeking is a ruling on a legal matter which has been clearly identified and clearly defined.

Mr. President, Members of the Court, thank you for your attention. Mr President, would you be so kind as to give the floor to my colleague, Professor Sean Murphy.

Le PRESIDENT: Je remercie M. Klein pour son exposé. J’invite maintenant M. Sean Murphy à prendre la parole

M. MURPHY :

## **L’ETAT DÉFENDEUR A VIOLÉ L’ARTICLE 11 DE L’ACCORD INTÉRIMAIRE**

### **INTRODUCTION**

1. Merci, Monsieur le président.

2. Mesdames et Messieurs de la Cour, hier je vous ai présenté un compte rendu factuel détaillé des événements qui ont conduit au sommet de Bucarest en avril 2008. Aujourd’hui, je vais

---

<sup>19</sup>Georges Abi-Saab, *Les exceptions préliminaires dans la procédure de la Cour internationale*, Paris, Pedone, 1967, p. 165.

vous expliquer en quoi le défendeur a, par sa conduite, violé les obligations qui étaient les siennes en vertu du paragraphe 1 de l'article 11 de l'accord intérimaire de 1995. Pour ce faire, je concentrerai mon exposé sur trois points.

3. Premièrement, en vertu du paragraphe 1 de l'article 11 de l'accord intérimaire, le défendeur a sans équivoque l'obligation de ne pas s'opposer à l'accession du demandeur à des organisations internationales. Cette disposition est libellée en termes simples, directs et sans fioritures. Par son attitude à l'égard de l'accession du demandeur à l'OTAN, le défendeur a délibérément violé cette obligation.

22

4. Deuxièmement, le paragraphe 1 de l'article 11 prévoit une circonstance — et une seule — dans laquelle le défendeur est autorisé à élever des objections à la participation du demandeur à une organisation internationale : si le demandeur «doit [y] être doté ... d'une appellation différente de celle prévue au paragraphe 2 de la résolution 817 (1993) du Conseil de sécurité des Nations Unies». En l'espèce, la participation du demandeur à l'OTAN se serait faite dans les mêmes conditions que sa participation à l'Organisation des Nations Unies en vertu de la résolution 817 ; de fait, le demandeur participait déjà à des programmes de l'OTAN sous cette appellation provisoire. Dès lors, le défendeur ne pouvait s'appuyer sur le paragraphe 1 de l'article 11 pour s'opposer à l'admission du demandeur à l'OTAN et il aurait dû renoncer à le faire, comme il l'a fait dans de nombreuses organisations internationales depuis 1995.

5. Troisièmement, le défendeur en vient parfois à avancer d'autres raisons justifiant selon lui qu'il aurait eu le droit d'élever des objections en vertu du paragraphe 1 de l'article 11. L'une de ces raisons — le fait que la divergence relative au nom n'ait pas pu être résolue à des conditions qui lui étaient acceptables — est la véritable raison de son opposition. Les autres raisons qu'il invoque, comme la soi-disant «absence de relations de bon voisinage» avec le demandeur ou le prétendu «irrédentisme» de celui-ci, ne sont corroborées par aucun fait ou élément de preuve versé au dossier. Cependant, ce qui est plus important pour la Cour, *aucune* de ces autres raisons ne constitue, en vertu du paragraphe 1 de l'article 11, un fondement pour s'opposer à la participation du défendeur à l'OTAN.

**I. LE DÉFENDEUR S'EST «OPPOSÉ» À LA PARTICIPATION DU DEMANDEUR À L'OTAN AU SENS DE LA PREMIÈRE CLAUSE DU PARAGRAPHE 1 DE L'ARTICLE 11**

6. Monsieur le président, j'en viens à la première partie de mon argumentation, qui consiste à démontrer que, en vertu du paragraphe 1 de l'article 11 de l'accord intérimaire de 1995, le défendeur a sans équivoque l'obligation de ne pas s'opposer à l'accession du demandeur à des organisations internationales et, en outre, qu'il a violé cette obligation à propos des démarches entreprises par le demandeur pour adhérer à l'OTAN.

7. Comme l'a indiqué M. Sands dans son exposé d'hier, l'accord intérimaire de 1995 constituait une réussite diplomatique et juridique majeure, par lequel les deux Etats ici présents sont convenus de mettre de côté leur divergence relative au nom pour résoudre certains problèmes clés affectant leur relation bilatérale. Pendant que les deux Etats continueraient de chercher de bonne foi à résoudre la question du nom, ils sont convenus en 1995 qu'ils ne laisseraient pas, entretemps, ce différend non résolu les empêcher d'entretenir des relations diplomatiques et de coopérer dans certains domaines clés.

23

8. L'un de ces domaines clés concernait la capacité du demandeur d'adhérer à des organisations internationales. Comme le sait la Cour, en 1993, le défendeur s'était opposé à ce que le demandeur adhère à l'Organisation des Nations Unies sous son nom constitutionnel. Par conséquent, une solution provisoire avait été trouvée par les trois membres de la Communauté européenne qui siégeaient alors au Conseil de sécurité<sup>20</sup>. Cette solution a permis au demandeur de devenir membre de l'Organisation des Nations Unies en 1993, mais sous l'appellation provisoire d'«ex-République yougoslave de Macédoine».

9. Après l'admission du demandeur à l'Organisation des Nations Unies, le défendeur a continué de s'opposer à l'admission du demandeur à d'autres organisations internationales dont il était lui-même membre, notamment au Conseil de l'Europe et à l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE), arguant que la position qui était la sienne sur la divergence relative au nom devait être acceptée avant que le demandeur puisse adhérer à ces organisations. En élevant des objections, le défendeur est parvenu à bloquer l'admission du demandeur dans toutes les organisations non onusiennes dont il était lui-même membre et dans lesquelles l'admission

---

<sup>20</sup> Mémoire du demandeur, par. 2.17.

dépendait d'une décision prise à l'unanimité ou par consensus. Cette attitude du défendeur au début des années 1990 a constitué un problème majeur pour un Etat naissant qui cherchait à intégrer pleinement la communauté des nations, y compris les organisations internationales qui pouvaient l'aider à construire des institutions démocratiques et l'Etat de droit.

10. Dans ce contexte, la capacité du demandeur d'adhérer à des organisations internationales a constitué un élément particulièrement important des négociations de 1994 et 1995 qui ont finalement abouti à la signature de l'accord intérimaire. Les différents projets d'accord qui ont précédé la version finale de l'accord intérimaire contenaient des formulations qui traitaient ce problème<sup>21</sup>. Pour le demandeur, c'était une question capitale en 1995, et cela le demeure aujourd'hui devant vous.

24

11. Finalement, la question a été traitée dans la partie C de l'accord intérimaire, intitulée «Institutions internationales, multilatérales et régionales». Je vous invite à consulter l'onglet n° 1 du dossier de plaidoiries, où vous trouverez l'accord intérimaire de 1995 et, en pages 4 et 5, la partie C. Elle ne comporte qu'un seul article : l'article 11. Le fait que, sur un accord comportant six parties, les rédacteurs en aient consacré une entière à l'article 11, démontre clairement que celui-ci était l'un des éléments clés de l'accord. Le défendeur présente parfois notre position de manière erronée, en affirmant qu'à nos yeux l'article 11 constitue le *seul* composant important de l'accord intérimaire et la seule partie devant être respectée. Telle n'est pas notre position ; l'accord intérimaire tout entier est contraignant et contient un certain nombre d'éléments importants. En revanche, *nous soutenons* que l'article 11 était l'*un* des éléments importants de l'accord intérimaire.

12. [Projection 1 à l'écran] Pour en venir au texte de l'article 11, le premier paragraphe contient deux clauses, que le défendeur appelle la clause de «non-objection» et la clause de «sauvegarde». La première clause du paragraphe 1 de l'article 11 est ainsi libellée :

«Lorsque le présent accord intérimaire sera entré en vigueur, la Première Partie ne s'opposera pas à la demande d'admission de la Seconde Partie dans des organisations et institutions internationales, multilatérales ou régionales dont la Première Partie est membre, non plus qu'à la participation de la Seconde Partie à ces organisations et institutions...»

---

<sup>21</sup> Contre-mémoire du défendeur, annexe 148.

13. A propos de cette première clause, les parties sont d'accord sur plusieurs points. Elles conviennent toutes deux que l'accord intérimaire est entré en vigueur, déclenchant ainsi la mise en œuvre de l'obligation qui y est énoncée. Elles conviennent toutes deux que, depuis l'entrée en vigueur de l'accord, le paragraphe 1 de l'article 11 n'a pas été résilié et que son application n'a pas été suspendue. Elles conviennent toutes deux que, l'accord intérimaire ayant été enregistré auprès de l'Organisation des Nations Unies<sup>22</sup>, le paragraphe 1 de l'article 11 peut être invoqué par le demandeur devant cette Cour. Elles acceptent en outre toutes deux que, dans le paragraphe 1 de l'article 11, les références à la «Première Partie» renvoient au défendeur et les références à la «Seconde Partie» au demandeur.

14. Les deux parties conviennent également, ou du moins le défendeur ne conteste pas, que l'expression «organisations et institutions internationales, multilatérales ou régionales» inclut l'OTAN et l'Union européenne, deux institutions dont le défendeur est membre. Elles conviennent aussi que le texte impose une obligation au défendeur. Par conséquent, les deux parties conviennent que cette clause a établi à la charge du défendeur l'obligation de ne pas s'opposer à la demande d'admission du demandeur à l'OTAN ou à sa participation à cette organisation.

25 15. Là où les parties divergent sur cette première clause du paragraphe 1 de l'article 11, c'est lorsque le défendeur soutient que la conduite qu'il a adoptée en 2007 et en 2008 n'était pas constitutive d'une «opposition» au sens de cette clause. L'argument avancé par le défendeur à ce sujet n'est pas toujours clair et il a quelque peu évolué au fil des écritures. Toutefois, nous pensons qu'il se résume essentiellement aux trois allégations suivantes : premièrement, que le sens du mot «s'opposer» figurant dans le paragraphe 1 de l'article 11 est extrêmement restreint et qu'il fait peser à la charge du défendeur une obligation qui se limite essentiellement à ne pas voter contre l'admission du demandeur dans le cadre d'une procédure de vote formelle ; deuxièmement, que l'interprétation que le demandeur a de cette clause doit être fautive car elle engloberait un éventail «très large et mal défini» de conduites du défendeur ; et troisièmement que, en tout état de cause, l'incapacité du demandeur d'adhérer à l'OTAN était due à la conduite de l'OTAN et non à celle du défendeur. J'aimerais revenir successivement sur chacune de ces propositions.

---

<sup>22</sup> Nations Unies, doc. S/1995/794 (1995), *Recueil des traités des Nations Unies, série n° 32193* ; voir également l'article 102 de la Charte des Nations Unies.

16. Premièrement, le défendeur examine cette clause initiale du paragraphe 1 de l'article 11 et s'arrête sur une phrase – «ne [pas] s'opposer» - qui selon lui nécessite des actes très spécifiques, tels que — je le cite — une «protestation[] ... formelle[]» ou une «démarche[] exprimée[] dans des termes clairs ... assortie[] d'[un] vote[] effectif[] exprimé[], dans le cadre des procédures parlementaires d[e l']organisation...»<sup>23</sup>. Puisque, à l'OTAN, les décisions relatives à l'admission de nouveaux membres sont prises par consensus, et non en procédant à un vote formel — comme nous l'avons expliqué hier — le défendeur soutient que la «[l]a Grèce n'a ... jamais eu à élever une objection»<sup>24</sup>. De fait, le défendeur va jusqu'à prétendre que l'obligation de «ne [pas] s'opposer» est comparable à une obligation de ne pas émettre un vote négatif au Conseil de sécurité des Nations Unies et produit une liste d'incidents impliquant de tels votes<sup>25</sup>.

17. Selon nous, telle n'est pas la règle établie par le paragraphe 1 de l'article 11. Mais à *supposer même* que cela soit le cas, le défendeur a indéniablement violé cette règle. Comme nous l'avons démontré hier, le défendeur *a bien* formellement protesté contre l'adhésion du demandeur à l'OTAN. Il *a bien* formellement entrepris des démarches auprès des membres de l'OTAN pour s'opposer à l'adhésion du demandeur. En fait, comme je l'ai indiqué hier, le défendeur a remis à tous les membres de l'OTAN un aide mémoire dans lequel il affirmait que, en plus des critères d'adhésion normaux, la résolution satisfaisante de la question du nom constituait pour lui une condition *sine qua non* à son soutien. Il ressort des pièces versées au dossier que le défendeur a, à plusieurs reprises, affirmé avoir «pris contact avec les dirigeants étrangers» et avoir eu recours à «[l]a diplomatie grecque» pour faire obstacle à l'entrée du demandeur à l'OTAN<sup>26</sup>. Comme nous l'avons expliqué hier, les faits soumis à la Cour démontrent que le défendeur a formellement présenté sa position aux membres de l'OTAN, à Bruxelles et à Bucarest<sup>27</sup>, qu'il s'est battu avec acharnement pendant de nombreux mois et pendant la réunion de Bucarest elle-même, avec des arguments forts qui exprimaient clairement sa position et ses intentions<sup>28</sup>. Comme je l'ai dit hier, il

26

---

<sup>23</sup> Duplique du défendeur, par. 5.31.

<sup>24</sup> *Ibid.*, par. 6.27.

<sup>25</sup> Contre-mémoire du défendeur, par. 7.13 ; duplique du défendeur, par. 5.27, 5.31.

<sup>26</sup> Voir réplique du demandeur, par. 2.8.

<sup>27</sup> *Ibid.*

<sup>28</sup> *Ibid.*, par. 2.9.

ne s'agissait pas là d'«expressions de mécontentement inopinées ou de[] déclarations politiques destinées à poser une ambiance»<sup>29</sup>, mais de communications officielles de hauts représentants du défendeur.

18. De ce surcroît, ces mesures étaient directement «liées» au processus de décision formel d'adhésion à l'OTAN. En effet, dans un grand nombre de leurs déclarations publiques, ces hauts représentants officiels du défendeur ont clamé haut et fort que celui-ci avait «opposé son veto» à l'adhésion du demandeur à l'OTAN. Cela revient donc à dire que le défendeur a, à lui tout seul, empêché qu'une décision favorable à l'adhésion du demandeur soit adoptée par consensus. Certes nous n'en sommes pas arrivés au point où le défendeur aurait formellement voté «non» mais, comme nous l'avons expliqué hier, les procédures de l'OTAN n'aboutissent *jamais* à un tel vote<sup>30</sup>. Au lieu de cela, les décisions sont prises par consensus, et il ressort tout à fait clairement de l'historique des faits que le défendeur a refusé de se rallier à ce consensus. Il l'a fait en s'opposant à l'adhésion du demandeur dans les mois qui ont précédé le sommet de Bucarest, et il l'a fait en maintenant cette opposition lors du sommet lui-même.

19. Mais c'est à tort que le défendeur soutient que le paragraphe 1 de l'article 11 établit une règle limitée — qui porterait uniquement sur une conduite adoptée dans le cadre d'un vote formel de type parlementaire. Rien dans le libellé du texte n'indique que «s'opposer» signifie émettre un vote négatif ou même entreprendre des démarches formelles. Un tel langage n'apparaît pas dans cette clause, qui est libellée en termes simples, directs et dépourvus de toute restriction. L'expression «ne [pas] s'opposer» n'oblige certes pas le défendeur à faire pression en faveur de l'admission du demandeur à des organisations internationales, ni à s'abstenir d'évoquer en public le fait que la divergence sur le nom n'a pas été résolue<sup>31</sup>. Mais elle englobe manifestement la campagne vigoureuse, menée sur le plan bilatéral et multilatéral, contre l'admission du demandeur à l'organisation internationale pertinente. Elle interdit certainement au défendeur d'informer d'autres Etats qu'il ne se ralliera pas au consensus en faveur de l'admission du demandeur. En particulier, lue dans son contexte, cette première clause du paragraphe 1 de l'article 11 a une

---

<sup>29</sup> Duplique du défendeur, par. 5.31.

<sup>30</sup> Réplique du demandeur, par. 2.37.

<sup>31</sup> Duplique du défendeur, par. 6.34.

27

signification claire et simple : le défendeur ne doit pas se servir de sa position de membre d'une organisation internationale pour s'opposer à l'admission du demandeur. Et pourtant — comme je l'ai démontré de façon détaillée hier et également dans ma plaidoirie d'aujourd'hui — c'est bien en cela qu'a consisté sa conduite.

20. Au-delà du texte du paragraphe 1 de l'article 11, l'interprétation radicale et restrictive qu'en donne le défendeur irait à l'encontre de l'objet et du but mêmes de cette disposition. Selon cette interprétation, le défendeur serait en droit d'exercer des pressions vigoureuses sur tous les membres de l'OTAN dans un cadre bilatéral ou multilatéral, faisant part avec véhémence de son opposition à rallier un consensus en faveur de l'admission du demandeur à l'OTAN et de son refus de le faire. Si tel était le cas, qu'aurait apporté au demandeur l'entrée en vigueur du paragraphe 1 de l'article 11 ? Rien. Si l'on s'en tient à la théorie du défendeur, tout ce que le demandeur aurait gagné serait l'obligation faite au défendeur de voter «oui» ou de s'abstenir de voter lors du vote formel de l'OTAN sur la demande d'admission présentée par le demandeur, *dans le cadre d'un processus où un tel vote n'existe pas*<sup>32</sup>. Ainsi, pour l'une des principales organisations internationales dont le demandeur tenait à devenir membre, le paragraphe 1 de l'article 11 est dépourvu de toute signification. Nous estimons qu'une telle interprétation n'a aucun sens.

21. Dans notre réplique, nous avons attiré votre attention sur la pratique des parties avant et après l'accord intérimaire de 1995, à savoir sur le fait que le défendeur, après s'être opposé à l'admission du demandeur à certaines organisations internationales importantes, notamment au Conseil de l'Europe et à l'OSCE, a cessé de le faire une fois conclu l'accord intérimaire<sup>33</sup>. A notre sens, cette pratique démontre le but du paragraphe 1 de l'article 11. Il ne s'agissait pas seulement d'éviter un vote négatif du défendeur, par exemple, au comité des ministres du Conseil de l'Europe. Il s'agissait d'obtenir du défendeur qu'il cesse d'exercer, au sein du Conseil de l'Europe et d'autres organisations internationales, des pressions contre l'admission du demandeur ; qu'il arrête de déployer systématiquement de vigoureux efforts en ce sens, même si la divergence relative au nom n'avait pas encore été résolue, car cela empêchait le demandeur d'adhérer à ces organisations.

---

<sup>32</sup> Réplique du demandeur, par. 2.36.

<sup>33</sup> *Ibid.*, par. 4.19.

28

22. Après l'entrée en vigueur de l'accord intérimaire, c'est exactement ce qui s'est passé. Le défendeur a cessé de s'opposer à l'admission du demandeur à des organisations internationales, ce qui a notamment permis à ce dernier d'adhérer à l'OSCE le 12 octobre 1995 et au Conseil de l'Europe le 9 novembre 1995 et de participer au partenariat pour la paix de l'OTAN le 15 novembre 1995 ; tout cela juste après l'entrée en vigueur de l'accord intérimaire le 13 octobre 1995. Une telle pratique confirme le sens et le but de la première clause du paragraphe 1 de l'article 11.

23. Le défendeur tente de trouver dans l'historique des négociations relatives à l'article 11 des éléments corroborant sa thèse<sup>34</sup>. De fait, des termes différents ont été utilisés dans les différents projets qui ont abouti à l'accord intérimaire, mais aucune de ces formules, telles que ne pas «entraver» ou ne pas «empêcher», n'indique l'intention de conférer à l'expression «ne [pas] s'opposer» une signification exclusive telle que «ne pas voter formellement contre». Au contraire, les différentes formules visent toutes à rendre l'idée simple et efficace que le défendeur ne doit pas se servir de sa position de membre d'une organisation internationale pour s'opposer à l'admission du demandeur.

24. Deuxièmement, lorsqu'il expose son invraisemblable théorie à propos du paragraphe 1 de l'article 11, le défendeur affirme que le sens ordinaire de cette disposition ne peut être exact parce que s'il l'était, il couvrirait son propre comportement de manière «très large et mal défini[e]»<sup>35</sup>. Le défendeur dénature totalement notre position, ce qui montre qu'il se sent acculé. Nous n'affirmons pas que le paragraphe 1 de l'article 11 impose au défendeur une «obligation générale» d'appuyer l'admission du demandeur dans des organisations internationales, si l'on entend par là une obligation d'user de son influence pour favoriser cette admission ou de «faciliter l'obtention du résultat concret» que représenterait cette admission<sup>36</sup>. Nous n'affirmons pas davantage qu'à lui seul, le fait que le demandeur n'ait pas été admis à l'OTAN signifie qu'il y a eu

---

<sup>34</sup> Duplique du défendeur, par. 5.21.

<sup>35</sup> *Ibid.*, par. 5.29.

<sup>36</sup> *Ibid.*, par. 5.20, 5.22 et 5.27.

violation du paragraphe 1 de l'article 11<sup>37</sup> et nous ne prétendons pas que l'«inaction» du défendeur à l'égard de l'adhésion du demandeur constitue une violation du paragraphe 1 de l'article 11<sup>38</sup> à moins qu'à elle seule, une telle inaction ait pu faire directement obstacle à l'admission.

29

25. Ce que nous affirmons, en revanche, c'est que le comportement effectif du défendeur en 2007 et 2008, qui a consisté notamment en une campagne active et véhémente — menée publiquement, au double plan bilatéral et multilatéral, contre l'adhésion du demandeur à l'OTAN — relève sans aucune ambiguïté du champ d'application du paragraphe 1 de l'article 11. Un tel comportement ne peut être qualifié d'«inaction», et il ne revient certainement pas à simplement «s'abstenir d'appuyer» l'admission du demandeur. Il s'agit plutôt d'une intervention diplomatique flagrante, sans équivoque et systématique, visant à empêcher cette admission.

26. Le défendeur semble prétendre que, pour appliquer le paragraphe 1 de l'article 11, la Cour doit en circonscrire le champ avec précision — c'est-à-dire déterminer exactement les types de comportements qui sont autorisés de la part du défendeur et ceux qui ne le sont pas. En raison des prétendues difficultés que cela soulèverait, il conviendrait d'écarter le sens ordinaire du paragraphe 1 de l'article 11 et de retenir l'interprétation qu'en fait le défendeur, beaucoup plus restreinte<sup>39</sup>.

27. Bien entendu, la Cour n'a jamais procédé de la sorte. Lorsqu'elle interprétait une disposition d'un traité, dans le cadre d'une affaire contentieuse ou d'une procédure consultative, elle n'a jamais considéré qu'elle était tenue d'examiner la totalité des comportements pouvant se présenter eu égard à une disposition donnée, de se prononcer à leur sujet et de décider lesquels étaient autorisés et lesquels ne l'étaient pas. Elle a plutôt coutume d'examiner les faits de la cause soumise à son appréciation et d'appliquer le traité pertinent à ces faits, en mettant fortement l'accent sur l'importance de maintenir la stabilité des relations conventionnelles (*Projet Gabčíkovo-Nagymaros (Hongrie/Slovaquie), arrêt, C.I.J. Recueil 1997, p. 65, par. 104*). La mise

---

<sup>37</sup> Duplique du défendeur, par. 5.20.

<sup>38</sup> *Ibid.*, par. 5.29.

<sup>39</sup> *Ibid.*, par. 5.29.

en œuvre de cette méthode en l'espèce conduit à une conclusion inéluctable : le comportement adopté par le défendeur en 2007-2008 constituait un manquement à l'obligation de ne pas s'opposer que lui imposait le paragraphe 1 de l'article 11.

28. Le troisième argument que le défendeur utilise pour appuyer son interprétation de cette première clause est qu'il n'y a pu avoir violation de celle-ci parce que le comportement en cause est celui de l'OTAN et non celui du défendeur. Il soutient que «[f]ondamentalement, [ce] cas ... touche aux conditions d'élargissement de l'OTAN et à l'application de ces conditions en 2008»<sup>40</sup>.

30 29. Le défendeur a entièrement tort<sup>41</sup>. L'affaire touche fondamentalement au comportement du *défendeur* et à l'obligation qu'impose au *défendeur* le paragraphe 1 de l'article 11 de l'accord intérimaire. Le défendeur a beau citer plusieurs fois une déclaration du président de l'Etat demandeur affirmant que l'Europe a «tourné le dos» au demandeur à Bucarest<sup>42</sup>, cette déclaration montre simplement que l'opposition du défendeur a été efficace ; d'autres Etats membres de l'OTAN ont permis que cette opposition fasse obstacle à l'adhésion du demandeur à l'organisation. Cela ne signifie pas qu'il n'y a pas eu opposition de la part du défendeur. Ce qui importe ici c'est le comportement du défendeur et non le comportement d'Etats tiers ni le comportement de l'OTAN en tant qu'organisation.

30. Même après le sommet de Bucarest<sup>43</sup>, il est communément admis parmi les membres de l'OTAN qu'il n'est pas nécessaire d'attendre un autre sommet pour inviter le demandeur à adhérer à l'organisation ; cela peut être fait à n'importe quelle réunion du conseil de l'Atlantique Nord, comme il y en a chaque semaine à Bruxelles, dès que le défendeur donnera son accord<sup>44</sup>.

---

<sup>40</sup> *Ibid.*, par. 6.3.

<sup>41</sup> Voir, par exemple, la réplique du demandeur, par. 4.28-4.31.

<sup>42</sup> Voir, par exemple, la duplique du défendeur, par. 6.23.

<sup>43</sup> Le défendeur fait référence à deux déclarations datant d'après le sommet de Bucarest. Voir la duplique du défendeur, par. 6.10.

<sup>44</sup> Télégramme adressé au département d'Etat américain par l'ambassade des Etats-Unis d'Amérique à Londres, intitulé «Le Gouvernement britannique compte bien mettre à profit les acquis du sommet de l'OTAN à Bucarest», 9 avril 2009, télégramme n° 08LONDON1017, par. 1, pouvant être consulté à l'adresse : <http://www.telegraph.co.uk/news/wikileaks-files/london-wikileaks/8305019/HMG-LOOKING-FORWARD-TO-BUILDING-ON-GAINS-OF-NATO-BUCHAREST-SUMMIT.html> (indiquant ce qui suit :

Autrement dit, la source du problème de l'adhésion du demandeur à l'OTAN n'est pas à rechercher parmi l'ensemble des membres de l'OTAN ou dans l'OTAN en tant qu'institution, ni même dans l'impossibilité persistante de régler la divergence relative au nom<sup>45</sup> ; la source du problème est l'opposition du défendeur.

31. S'il était accepté, l'argument du défendeur sur ce point priverait totalement de son objet le paragraphe 1 de l'article 11. En effet, pour l'essentiel, il consiste à dire que l'opposition du défendeur ne peut en aucun cas constituer une violation de l'article 11 lorsqu'elle réussit à convaincre une organisation internationale de ne pas admettre le demandeur en son sein, puisqu'en pareil cas, le comportement en cause n'est plus celui du défendeur mais devient celui de l'organisation internationale. Si cela était vrai, le défendeur commettrait une violation du paragraphe 1 de l'article 11 uniquement dans le cas où son opposition *n'*aboutirait *pas*, ce qui n'a aucun sens. Il est tout simplement impossible de considérer que l'obligation énoncée au paragraphe 1 de l'article 11 n'est effective que dans les situations où un manquement à cette obligation n'aurait aucun effet. C'est pourquoi nous affirmons qu'en examinant le paragraphe 1 de l'article 11 — la première clause — la Cour doit porter son attention sur le comportement du défendeur, et non sur le comportement de l'OTAN ou des autres membres de l'OTAN. [Fin de projection]

32. En résumé, le défendeur avait l'obligation très claire en vertu du paragraphe 1 de l'article 11 — première clause — de ne pas s'opposer à l'adhésion du demandeur dans des organisations internationales, obligation que le défendeur a violée en 2007-2008 à l'égard de la démarche d'adhésion à l'OTAN entreprise par le demandeur.

---

«Le premier ministre Brown a été profondément déçu de constater que les Grecs n'accepteraient pas de compromis au sujet du nom, et souhaite relancer les processus à l'ONU, à Bruxelles et au plan bilatéral. Le Royaume-Uni souscrit à l'opinion des Etats-Unis selon laquelle il n'est pas nécessaire d'attendre un autre sommet pour émettre une invitation ; cela peut être fait à n'importe quelle réunion du conseil de l'Atlantique Nord dès que les Grecs donneront leur accord. Le Gouvernement britannique est également déterminé à ne pas laisser la question du nom entraver les progrès macédoniens sur la voie de l'adhésion à l'UE.»).

<sup>45</sup> Duplique du défendeur, par. 6.11-6.13.

**31 II. PUISQUE LE DEMANDEUR NE DEVAIT PAS ÊTRE DÉSIGNÉ À L'OTAN SOUS UNE APPELLATION DIFFÉRENTE DE CELLE PRÉVUE DANS LA RÉOLUTION 817, L'OBJECTION DU DÉFENDEUR NE SAURAIT ÊTRE JUSTIFIÉE PAR LA SECONDE CLAUSE DU PARAGRAPHE 1 DE L'ARTICLE 11**

33. Monsieur le président, permettez-moi à présent d'aborder la deuxième partie de mon exposé, consacrée à la seconde clause du paragraphe 1 de l'article 11. Cette clause définit une — et une seule — circonstance dans laquelle le défendeur est autorisé à s'opposer à l'admission du demandeur dans des organisations internationales. [Projection] La seconde clause du paragraphe 1 de l'article 11 se lit comme suit :

«toutefois, la première partie se réserve le droit d'élever des objections à une telle demande ou à une telle participation si la seconde partie doit être dotée dans ces organisations ou institutions d'une appellation différente que celle prévue au paragraphe 2 de la résolution 817 (1993) du Conseil de sécurité des Nations Unies».

34. Comme la première clause du paragraphe 1 de l'article 11, cette clause a un sens très clair. Le défendeur peut s'opposer à l'admission du demandeur dans une organisation internationale si celle-ci doit avoir lieu dans des conditions différentes de celles qui ont été imposées pour l'adhésion du demandeur à l'ONU. Dès lors que le demandeur doit rejoindre une organisation internationale dans les mêmes conditions que lorsqu'il a rejoint l'ONU, l'opposition du défendeur ne peut être justifiée en droit.

35. En fait, le demandeur a sollicité son adhésion à l'OTAN dans des circonstances supposant exactement les mêmes conditions que celles qui ont prévalu pour lui à l'ONU. Comme je l'ai indiqué hier, dans le cadre du partenariat pour la paix (PPP) comme dans celui du plan d'action pour l'adhésion (MAP) de l'OTAN, le demandeur a systématiquement utilisé son nom constitutionnel dans les communications qu'il adressait à l'OTAN, tandis que l'OTAN employait l'appellation provisoire «ex-République yougoslave de Macédoine»<sup>46</sup>.

36. En cherchant à devenir membre à part entière de l'OTAN, le demandeur n'a jamais cherché à modifier cet arrangement, et le défendeur lui-même n'a jamais prétendu que tel était le cas. De ce fait, aucun élément ne permet au défendeur d'invoquer la seconde clause du paragraphe 1 de l'article 11 pour contourner l'obligation que lui impose la première clause.

37. Quel est donc l'argument employé par le défendeur lorsqu'il se prétend en droit d'invoquer la seconde clause du paragraphe 1 de l'article 11 ? Dans ses écritures, le défendeur

---

<sup>46</sup> Voir le mémoire du demandeur, par. 2.50.

32

affirme qu'il pouvait s'opposer à l'adhésion du demandeur à l'OTAN parce que celui-ci, dans ses relations avec l'OTAN en tant qu'Etat membre de l'organisation, se serait désigné lui-même sous le nom «République de Macédoine» plutôt que d'employer l'appellation provisoire «ex-République yougoslave de Macédoine». En d'autres termes, le défendeur affirme que le membre de phrase «doit être dotée dans ces organisations ou institutions» vise non seulement la manière dont l'OTAN désignera le demandeur en tant qu'Etat membre, par exemple dans les communications émanant du secrétariat de l'organisation, mais aussi la manière dont le demandeur se désignera lui-même lorsqu'il communiquera avec l'OTAN<sup>47</sup>.

38. De manière plus étonnante encore, une lecture attentive des pièces de procédure présentées par le défendeur permet de constater que d'après celui-ci, la possibilité qu'il a de s'opposer naît de *tout* usage anticipé du nom constitutionnel, y compris dans les communications bilatérales entre le demandeur et d'autres Etats, même si celles-ci se situent totalement en dehors du contexte de l'OTAN.<sup>48</sup> Pour le défendeur, la seconde clause «couvre toutes les pratiques possibles qui tendraient à saper les négociations censées résoudre la divergence relative au nom»<sup>49</sup> et, en toutes circonstances, exige du demandeur qu'il «appuie l'utilisation du nom décidé par le Conseil de sécurité en attendant le règlement du différend»<sup>50</sup>.

39. Il s'agit là d'une théorie incroyablement vaste, qui est diffusée dans toutes les écritures que le défendeur a déposées devant la Cour, et qui ne trouve de fondement ni en fait ni en droit. Qu'il me soit permis à présent d'aborder successivement ces deux aspects.

**A. Quand bien même elle serait correcte, la théorie du défendeur relative à la seconde clause du paragraphe 1 de l'article 11 n'a aucun lien avec la réalité factuelle de l'objection qu'il a élevée**

40. Aucun élément n'indique qu'en 2007 ou 2008 le défendeur s'est opposé à l'adhésion du demandeur à l'OTAN parce qu'il était inquiet de la manière dont le demandeur se désignerait lui-même dans ses communications avec l'organisation. Le défendeur a fait de nombreuses

---

<sup>47</sup> Duplique du défendeur, par. 5.40.

<sup>48</sup> *Ibid.*, par. 5.36 («Dans le cadre de toutes ses relations, ou presque, l'ERYM a insisté pour qu'il soit fait usage du nom contesté, en conséquence de quoi cet usage a proliféré en dépit du fait que cet Etat continuait à être tenu de régler la divergence relative au nom selon la modalité dont il avait été convenue, à savoir la négociation bilatérale.»).

<sup>49</sup> *Ibid.*, par. 5.40.

<sup>50</sup> *Ibid.*, par. 6.34.

33

déclarations — que j’ai passées en revue avec vous hier — dans lesquelles il s’opposait, et même opposait son «veto» à l’adhésion du demandeur à l’OTAN, mais aucune d’entre elles ne contient ne fût-ce qu’une allusion à un lien entre cette opposition et la crainte que le demandeur ne se désigne lui-même par le nom de «République de Macédoine» dans ses relations avec l’OTAN, comme il le faisait depuis plus de dix ans<sup>51</sup>. Au lieu de cela, les nombreuses déclarations du défendeur montrent qu’il établit de manière assez régulière un lien entre son opposition et l’impossibilité de régler la «divergence relative au nom» d’une manière qui soit acceptable pour lui, ce qui constitue précisément le motif d’objection que l’article 11 visait à écarter<sup>52</sup>.

41. En réponse à cela, le défendeur affirme que toutes ses déclarations «font ... apparaître des éléments de fait qui viennent étayer l’appréciation selon laquelle» le demandeur devait être désigné à l’OTAN d’une manière différente de celle convenue au paragraphe 1 de l’article 11<sup>53</sup>. C’est tout simplement faux. Aucune de ces déclarations que le défendeur a faites en 2007-2008 ne contient d’allusion quelconque à l’utilisation par le demandeur de son nom constitutionnel dans ses relations avec l’OTAN. Dans aucune de ses déclarations, le défendeur ne dit «si vous acceptez de cesser d’utiliser votre nom constitutionnel [dans vos communications avec l’OTAN], nous n’élèverons pas d’objection», ou autre chose allant dans le même sens. Ce que disent ces déclarations, pour l’essentiel, c’est plutôt «acceptez pour votre pays le nom que nous préférons et nous ne nous opposerons pas à votre adhésion à l’OTAN». Voilà les faits.

42. Donc, si l’on s’en tient strictement aux faits, il n’y a aucune raison de croire que l’objection élevée par le défendeur reposait véritablement sur le motif qu’il avance à présent, motif qu’il a exposé uniquement après que la présente instance a été portée devant la Cour. Le défendeur se plaint de ce que nous tentions d’imposer une «condition procédurale» à l’invocation de la seconde clause du paragraphe 1 de l’article 11, en insistant pour qu’il fasse une «déclaration officielle» indiquant qu’il invoque la clause<sup>54</sup>. Et bien oui, il est certainement justifié de dire que

---

<sup>51</sup> Réplique du demandeur, par. 4.38-4.39.

<sup>52</sup> *Ibid.*, par. 4.70-4.72.

<sup>53</sup> Duplique du défendeur, par. 6.29.

<sup>54</sup> *Ibid.*, par. 5.34.

chaque fois qu'un Etat compte transgresser une obligation expressément énoncée dans un traité en invoquant une exception prévue par le traité, il doit en informer l'autre Partie car cela est conforme au principe selon lequel un traité doit être exécuté de bonne foi<sup>55</sup>.

34 43. Si nous attirons l'attention sur cet élément factuel, ce n'est pas parce que nous considérons que le paragraphe 1 de l'article 11 est assorti d'une condition procédurale. C'est parce que le fait que le défendeur n'a pas indiqué à ce moment là que son opposition était fondée sur le motif autorisé au paragraphe 1 de l'article 11, et qu'il a parallèlement exposé un motif d'objection totalement différent, montre sans aucun doute possible que le défendeur ne s'est pas opposé à l'adhésion du demandeur à l'OTAN pour les motifs qu'il avance à présent devant la Cour. Le défendeur s'est accroché à ces derniers motifs en tentant de les faire correspondre à une interprétation alambiquée de la seconde clause du paragraphe 1 de l'article 11, parce que sa véritable motivation ne pouvait être justifiée, même par une interprétation aussi fantaisiste. Cependant, dans ses décisions antérieures, la Cour a considéré que lorsqu'une Partie, au moment de la commission d'un fait illicite, n'avait pas expliqué son comportement en avançant une justification — ou en invoquant une «sauvegarde» — prévue dans un traité, il était permis de douter de la sincérité de sa démarche.

«Le Gouvernement des Etats-Unis n'a à aucun moment adressé jusqu'ici au Conseil de sécurité... le rapport exigé par l'article 51 de la Charte des Nations Unies... [L]a Cour est en droit de relever que ce comportement des Etats-Unis correspond fort mal à la conviction affichée par eux d'agir dans le cadre de la légitime défense collective telle qu'elle est consacrée par l'article 51 de la Charte.»  
*(Activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci (Nicaragua c. Etats-Unis d'Amérique), fond, arrêt, C.I.J. Recueil 1986, p. 121, par. 235.)*

Ce que nous demandons à la Cour en l'espèce, ce n'est rien moins que cela.

**B. Dans son sens ordinaire, la seconde clause de l'article 1 du paragraphe 11 de l'accord intérimaire permet au demandeur d'utiliser son nom constitutionnel devant les organisations internationales.**

44. Non seulement aucune base factuelle ne justifie que le défendeur invoque la seconde clause du paragraphe 1 de l'article 11 de l'accord intérimaire, mais sa théorie juridique sur le sens de cette clause est également dépourvue de fondement.

---

<sup>55</sup> Convention de Vienne sur le droit des traités, article 26, Nations Unies, Recueil des traités, vol. 1155, p. 331.

45. Premièrement, il ne ressort pas du sens ordinaire de la seconde clause du paragraphe 1 de l'article 11 que le demandeur est tenu d'utiliser son appellation provisoire dans ses échanges avec l'OTAN ou avec toute autre organisation internationale. Dans ses écritures, le défendeur consacre tout un passage à la syntaxe, à la voix passive et aux temps verbaux employés dans la seconde clause<sup>56</sup>, mais tous ses arguments sont remarquablement alambiqués et n'étaient pas son interprétation préférée<sup>57</sup>.

35

46. Il n'est certainement pas évident que l'expression «doit être doté dans», employée dans la seconde clause couvre, comme le prétend le défendeur, la manière dont «tous les intervenants possibles» doivent désigner le demandeur<sup>58</sup>. L'absurdité de cette interprétation est d'emblée manifeste étant donné que le défendeur déduit essentiellement cette disposition qu'il peut élever des objections s'il présume que tout Etat, membre ou non de l'OTAN, toute autre organisation internationale, toute organisation non gouvernementale, en réalité tout le monde, pourrait, dans ses communications avec l'Alliance, employer le nom «République de Macédoine», ou, plus précisément, un nom autre qu'«ancienne République yougoslave de Macédoine» pour désigner le demandeur. Cette expression relativement simple n'en dit pas autant, particulièrement si l'on s'en tient au principe juridique fondamental qui veut que les accords internationaux ne créent ni obligations ni droits pour des tiers sans leur consentement<sup>59</sup>. Etant donné que dans l'accord intérimaire, le défendeur lui-même n'a pas utilisé l'appellation provisoire, lui préférant l'expression «la seconde partie», je suppose que nous devrions nous estimer heureux de savoir que le défendeur ne risque pas de fonder une de ses objections sur son propre comportement prétendument incohérent.

47. Il serait plus naturel d'interpréter l'expression «doit être doté dans» comme prévoyant la manière dont le demandeur sera désigné «dans» l'organisation elle-même, autrement dit, pour donner quelques exemples, le nom que l'OTAN emploiera dans sa liste d'Etats membres, la manière dont les représentants du demandeur seront accrédités à l'OTAN, le nom que celle-ci

---

<sup>56</sup> Duplique du défendeur, par. 5.35.

<sup>57</sup> Réplique du demandeur, par. 4.52-4.53.

<sup>58</sup> Duplique du défendeur, par. 5.35, i)

<sup>59</sup> Convention de Vienne sur le droit des traités, art. 34, *1155 UNTS 331*.

utilisera dans tous ses documents officiels pour désigner le demandeur. Cette interprétation — de la seconde clause — est exactement celle qui a été faite par toutes les parties associées aux négociations sur l'accord intérimaire, parmi lesquelles il convient de citer M. Nimetz.

48. L'interprétation que fait le défendeur de l'expression «doit être doté dans» est particulièrement erronée en ce qu'elle sépare la seconde clause des circonstances immédiates de la demande d'admission du demandeur à l'OTAN. Il est plus logique et plus correct de dire que la seconde clause permet au défendeur d'élever des objections si le demandeur doit être admis à l'OTAN sous le nom de «République de Macédoine». Si c'était dans ce sens que l'OTAN préparait l'admission du demandeur, le défendeur aurait pu élever des objections et insister pour que cette organisation n'admette le demandeur que sous son appellation provisoire. Le défendeur a donc tort de nous accuser de «[ne voir] virtuellement aucune situation propre à déclencher l'exercice du droit de faire objection»<sup>60</sup>, parce que nous en voyons une. Une interprétation correcte de la seconde clause du paragraphe 1 de l'article 11 permet de conclure que cette situation se présenterait si le demandeur devait être doté du nom «République de Macédoine» dans l'organisation internationale à laquelle il souhaiterait adhérer. Le défendeur pourrait élever des objections dans ce cas. Pour éviter que cela ne se produise, l'organisation serait tenue de préciser que le demandeur y serait doté du nom d'«ex-République yougoslave de Macédoine», ce à quoi le demandeur aurait l'obligation de se conformer ou d'acquiescer. Dans ce cas, le défendeur serait tenu de s'abstenir d'élever d'autres objections. Tout ceci semble tout à fait logique.

36

49. A l'inverse, le défendeur interprète la seconde clause en isolant complètement la possibilité d'élever des objections des circonstances de l'admission imminente du demandeur. Au lieu de s'intéresser aux conditions effectives sous lesquelles l'organisation prévoyait d'inviter le demandeur à devenir un de ses membres, le défendeur préfère s'accorder un large pouvoir discrétionnaire de sonder l'avenir, pour, dit-il, «déterminer»<sup>61</sup> si le demandeur *pourrait* être désigné par «tous les intervenants possibles» sous le nom de «République de Macédoine». En conclusion, si le défendeur pense que, cinq ans après l'adhésion du demandeur à l'OTAN, la France, le Botswana, la Turquie — ou par exemple, le Rotary Club de La Haye — pourraient, dans

---

<sup>60</sup> Duplique du défendeur, par. 6.27.

<sup>61</sup> *Avis consultatif, 1948, C.I.J. Recueil 1947-1948* ; duplique du défendeur, par. 5.35 iii).

leurs communications avec l'OTAN, utiliser le nom «République de Macédoine», il a tout à fait le droit d'élever des objections. Cette interprétation du paragraphe 1 de l'article 11 est sidérante et loin d'être convaincante.

50. Dans sa duplique, le défendeur présente ce large pouvoir discrétionnaire comme la «marge d'appréciation» à laquelle il a droit et, ce faisant, renvoie à l'avis consultatif de la Cour sur les *conditions de l'admission d'un Etat comme membre des Nations Unies* (article 4 de la Charte)<sup>62</sup>. Toutefois, ces arguments sont bien plus qu'un simple escamotage destiné à créer de la confusion et à essayer de masquer la faiblesse manifeste d'une argumentation. La notion de «marge d'appréciation» en droit international n'a jamais été interprétée comme accordant aux Etats la liberté d'interpréter eux-mêmes les obligations qui les lient aux autres Etats en vertu de traités bilatéraux. Par ailleurs, la question qui se pose à la Cour n'est pas celle du pouvoir discrétionnaire qui devrait être accordé au défendeur pour appliquer les critères généraux d'admission de nouveaux membres à des organisations internationales, tels que ceux énoncés à l'article 4 de la Charte des Nations Unies. Au contraire, s'il y a une leçon à tirer de l'avis consultatif sur les conditions de l'admission d'un Etat, c'est que les Etats ne devraient pas créer de conditions d'admission autres que celles énoncées dans un instrument conventionnel. Cela revient à dire en l'espèce que le défendeur ne devrait pas créer de nouvelle condition applicable à une objection qui ne figure pas au paragraphe 1 de l'article 11.

**37**

51. Au paragraphe 1 de l'article 11 de l'accord intérimaire, le défendeur s'est expressément et clairement engagé à restreindre son pouvoir d'élever des objections sous réserve d'une seule exception explicite et sans équivoque. Cette disposition autorise bien le défendeur à évaluer si le demandeur doit être admis à une organisation internationale sous le nom de «République de Macédoine», et, dans l'affirmative, à élever des objections. Toutefois, ce que le paragraphe 1 de l'article 11 n'autorise pas le défendeur à faire, c'est d'élever des objections pour toute raison qu'il estime relever de la «marge d'appréciation» qu'il s'est accordé.

---

<sup>62</sup> *Ibid.*, par. 5.44-5.46, 6.27, 6.30.

52. Monsieur le président, je souhaite à présent parler de la pratique suivie par les Nations Unies avant l'entrée en vigueur du paragraphe 1 de l'article 11, qui permet de mieux comprendre la seconde clause, mais peut-être le moment est-il venu de faire une pause, s'il plait à la Cour.

Le PRESIDENT : Je vous remercie, Monsieur Murphy. Le moment me paraît en effet bien choisi. Nous allons faire une pause de quinze minutes.

M. MURPHY : Je vous remercie, Monsieur le président.

Le PRESIDENT : L'audience reprendra à 11 h 30.

*L'audience est suspendue de 11 h 15 à 11 h 30.*

Le PRESIDENT : Veuillez vous asseoir. Monsieur Murphy, vous pouvez poursuivre votre exposé.

M. MURPHY :

**C. La pratique suivie au sein de l'Organisation des Nations Unies en vertu de la résolution 817 avant l'adoption de l'accord intérimaire n'étaye pas la théorie du défendeur quant au sens de la seconde clause du paragraphe 1 de l'article 11**

53. Je vous remercie Monsieur le président. Je parlais de l'interprétation de la seconde clause du paragraphe 1 de l'article 11 et, je souhaiterais ajouter que si la Cour ne disposait que des affirmations audacieuses des deux parties à ce sujet, sa tâche en serait plus ardue. Mais la Cour dispose de beaucoup plus d'éléments, et tous font échec à l'interprétation du défendeur.

38 54. Peut-être la source la plus évidente qui pourrait nous éclairer quant au sens de la seconde clause du paragraphe 1 de l'article 11 est la pratique associée à la participation du demandeur à l'Organisation des Nations Unies en vertu de la résolution 817. Vous aurez remarqué que la seconde clause renvoie expressément à la résolution 817, prévoyant que le défendeur peut élever des objections à la demande d'admission du demandeur à une organisation internationale si celui-ci doit y être doté d'une appellation «différente que celle prévue au paragraphe 2» de la résolution 817.

55. A toutes fins utiles, la résolution 817 est reproduite sous l'onglet 5 du dossier de plaidoiries. Le paragraphe 2 de cette résolution recommande à l'Assemblée générale de voter en faveur de l'admission du demandeur à l'Organisation des Nations Unies, celui-ci «devant être désigné provisoirement, à toutes fins utiles à l'organisation, sous le nom d'«ex-République yougoslave de Macédoine» en attendant que soit réglée la divergence qui a surgi au sujet de son nom».

56. Ainsi, la seconde clause du paragraphe 1 de l'article 11 renvoie directement à l'approche associée à la participation du demandeur à l'Organisation des Nations Unies. En effet, selon cette clause, le défendeur peut élever des objections si le demandeur doit être admis à une organisation internationale, telle que l'OTAN, dans des conditions différentes de celles appliquées au sein de l'Organisation des Nations Unies en vertu de la résolution 817. Ainsi, la solution trouvée visait à permettre au demandeur d'adhérer à l'Organisation des Nations Unies et à ses institutions spécialisées, et c'est cette même solution qui doit être employée en application de l'accord intérimaire pour savoir si le défendeur peut ou non s'opposer à l'admission du demandeur à d'autres organisations internationales.

57. Le défendeur semble croire que la résolution 817 interdit toute utilisation du nom «République de Macédoine», qu'il qualifie plusieurs fois dans ses écritures de «nom prohibé»<sup>63</sup>. Toutefois, la résolution 817 n'interdit pas l'emploi du nom «République de Macédoine», n'exige pas que l'appellation provisoire soit le «nom» du demandeur, et n'exige pas que le demandeur se désigne sous cette appellation provisoire dans ses communications avec l'Organisation des Nations Unies<sup>64</sup>. La résolution ne le dit simplement pas. Si la résolution avait interdit l'utilisation du nom du demandeur, cela aurait comporté toutes sortes de conséquences, telles que la nécessité d'amender la constitution du demandeur, or, aucune mesure de la sorte n'était à prévoir ou n'a été prise<sup>65</sup>.

39

58. En réalité, la résolution 817 ne revêt même pas la forme d'une décision relevant du chapitre VII, c'est une *recommandation* faite à l'Assemblée générale au sujet de l'admission d'un

---

<sup>63</sup> Voir par exemple, duplique du défendeur, par. 7.23.

<sup>64</sup> Mémoire du demandeur, par. 2.20 ; réplique du demandeur, par. 4.40-4.41 et 4.45.

<sup>65</sup> *Ibid.*, par. 4.40.

nouvel Etat membre<sup>66</sup>. Le Conseil de sécurité a formulé cette recommandation après avoir été saisi d'une demande soumise à l'Organisation des Nations Unies sur laquelle figurait le nom «République de Macédoine», demande à laquelle il a donné une suite favorable après l'avoir «examinée». Rien ne prouve que les membres du Conseil de sécurité pensaient imposer un nom au demandeur. Quand le président du Conseil de sécurité a distribué le projet de résolution 817 contenant l'appellation provisoire, il a clairement dit : «Il ne s'agit pas là d'imposer au nouvel Etat un nom ou des conditions en vue de son admission à l'ONU, mais seulement de la manière dont il sera désigné à titre provisoire dans le cadre de ses activités au sein de l'Organisation (plaque, documents officiels, «livre bleu»...)»<sup>67</sup>. Ainsi que M. Sands l'a relevé hier, l'ambassadeur du Royaume-Uni, M. Jeremy Greenstock, confirme que la résolution 817 ne prévoyait pas que le demandeur devait se désigner lui-même sous son appellation provisoire, d'une manière générale ou dans ses communications avec les Nations Unies<sup>68</sup>.

59. Depuis son admission à l'Organisation des Nations Unies, le demandeur envoie régulièrement des communications dont l'en-tête porte le nom «République de Macédoine». Le secrétariat n'a jamais retourné ou rejeté ces communications ou ne les a jamais traitées comme si elles étaient contraires à la résolution 817<sup>69</sup>. Au contraire, le secrétaire général diffuse régulièrement ces communications à tous les Etats membres sous le couvert d'un document des Nations Unies qui utilise l'appellation provisoire<sup>70</sup>. La mission permanente du demandeur auprès de l'Organisation des Nations Unies, dont le siège se trouve au 866 United Nations Plaza à New York, a toujours été la «mission permanente de la République de Macédoine». Cette mission et son personnel ont toujours été pleinement accrédités auprès de l'Organisation des Nations Unies, l'accès aux locaux du Secrétariat ne leur est pas refusé quand ils se présentent avec des documents d'identité ou des passeports mentionnant «République de Macédoine».

60. Le Conseil de sécurité n'a pas non plus rejeté les communications du demandeur ou déclaré que celles-ci étaient contraires à la résolution 817. Au lendemain de l'adoption de la

---

<sup>66</sup> Mémoire du demandeur, par. 4.41.

<sup>67</sup> Réplique du demandeur, par. 4.41 et annexe 12.

<sup>68</sup> *Ibid.*, par. 4.43.

<sup>69</sup> Mémoire du demandeur, par. 2.20.

<sup>70</sup> Réplique du demandeur, par. 4.47-4.48.

40 résolution 817, le demandeur a continué à envoyer des communications aux Nations Unies sous son nom constitutionnel, sans que le Conseil de sécurité ne s'y oppose d'une manière ou d'une autre<sup>71</sup>.

61. En bref, personne — si ce n'est le défendeur — ne considère l'appellation provisoire comme étant le nom du demandeur. En réalité, comme son nom l'indique, il s'agit d'une appellation qui est employée de manière provisoire au sein de l'Organisation des Nations Unies et d'autres organisations internationales pour désigner le demandeur.

62. De 1993 à 1995, dans toutes ses communications avec les Nations Unies, le demandeur a constamment utilisé le nom «République de Macédoine», et non l'appellation provisoire. En 1995, lorsqu'ils ont conclu l'accord intérimaire, tant le demandeur que le défendeur étaient loin d'ignorer cette pratique. Ils étaient tout à fait conscients du compromis essentiel et de la logique qui étaient ressortis de la résolution 817. Ils sont expressément convenus à l'article 5 de l'accord intérimaire de réserver tous leurs droits relatifs à la divergence concernant le nom en conformité avec les obligations prises dans l'accord intérimaire. Le libellé de la seconde clause du paragraphe 1 de l'article 11 cherche clairement à étendre la portée du compromis atteint dans de la résolution 817 à l'adhésion du demandeur à d'autres organisations internationales. Rien dans la seconde clause ne donne à penser que les parties à l'accord intérimaire étaient convenues de s'écarter radicalement de l'approche adoptée aux Nations Unies et d'adopter la théorie incroyablement large que le défendeur avance à présent. En effet, si le but de la seconde clause était de suivre une voie complètement nouvelle, il serait ridicule de renvoyer à la résolution 817, ou du moins de le faire sans dire de manière claire et précise que la pratique des Nations Unies était un point de référence inacceptable pour le paragraphe 1 de l'article 11<sup>72</sup>.

63. En outre, si le défendeur tente d'accorder une grande importance à l'utilisation du terme «dans» dans la seconde clause du paragraphe 1 de l'article 11<sup>73</sup>, il ne tient pas compte du parallèle évident qui est établi avec le libellé de la résolution 817. Dans cette résolution, le Conseil de sécurité dit que le demandeur sera désigné provisoirement, à toutes fins utiles «à» l'Organisation

---

<sup>71</sup> Réplique du demandeur, par. 4.46.

<sup>72</sup> *Ibid.*, par. 4.55.

<sup>73</sup> Duplique du défendeur, par. 5.35 ii), 5.38.

des Nations Unies sous l'appellation provisoire. De la même manière, la seconde clause du paragraphe 1 de l'article 11 dit que le demandeur peut élever des objections si le demandeur doit être doté «dans» une organisation internationale d'un nom autre que l'appellation provisoire. C'est simple, rien ne permet de dire que la pratique générée par la première préposition — à — qui autorise le demandeur à utiliser son nom constitutionnel change d'une manière ou d'une autre en raison de l'utilisation de la seconde préposition, — dans — de manière à exclure toutes communications au moment d'adhérer à d'autres organisations internationales. Nous faisons valoir que ce libellé indique fortement une continuité, et non une rupture, avec le passé.

41 64. La pratique en cours aux Nations Unies est celle qui nous intéresse le plus en l'espèce. Néanmoins, il conviendrait de relever qu'après l'admission du demandeur à l'Organisation des Nations Unies, la même approche a été adoptée dans tout le système des Nations Unies et dans toutes les institutions spécialisées et dans d'autres organisations internationales telles que l'Unesco, l'Organisation mondiale de la Santé, l'Organisation internationale du Travail, l'Organisation mondiale du Commerce, la Cour permanente d'arbitrage et l'Organisation pour l'interdiction des armes chimiques<sup>74</sup>. Il n'existe aucune organisation internationale qui exige du demandeur qu'il utilise son appellation provisoire dans ses communications avec cette organisation. Pas une seule. Et aucun Etat, à l'exception du défendeur, ne s'est dit préoccupé de voir le demandeur utiliser son nom constitutionnel dans ses communications avec les organisations internationales. Là aussi, pas un seul.

**D. L'histoire des négociations de l'accord intérimaire n'étaye pas la théorie du défendeur quant au sens de la seconde clause**

65. De même, l'histoire des négociations de l'accord intérimaire n'étaye pas la théorie du défendeur quant au sens de la seconde clause. Aucun des projets de ce qui est devenu l'accord intérimaire ne permet de penser que le but était d'empêcher le demandeur d'utiliser son nom constitutionnel devant les organisations internationales. Au contraire, à l'article 5 dudit accord, les deux Etats se sont expressément réservé des droits y relatifs.

---

<sup>74</sup> Réplique du demandeur, par. 4.49.

42

66. Par ailleurs, aucune des déclarations faites au moment de la rédaction de l'accord intérimaire ne donne à penser qu'il y ait eu une tendance à s'écarter de la pratique qui avait cours à l'égard de la participation du demandeur à l'Organisation des Nations Unies. Nous avons mentionné plus tôt la déclaration Nimetz, permettez-moi de vous décrire un peu plus le contexte : lors d'une conférence de presse tenue suite à la conclusion de l'accord intérimaire, M. Nimetz, l'envoyé spécial des Nations Unies lors de ces négociations, qui a participé de très près aux négociations de l'accord intérimaire, a dit exactement le contraire de ce que le défendeur aurait présumé sur la base de sa théorie. M. Nimetz a répété que selon lui, «l'Organisation des Nations Unies désign[ait] le pays sous l'appellation d'ex-République yougoslave de Macédoine», et le pays lui-même utilisait «[son] nom constitutionnel»<sup>75</sup>. Si la théorie du défendeur était correcte, il aurait été permis de penser que M. Nimetz aurait dit «dorénavant», «désormais, le pays devra utiliser son appellation provisoire dans ses échanges avec les organisations internationales, s'il souhaite adhérer à de nouvelles organisations internationales» ou quelque chose de semblable, mais nous n'avons pas la preuve de l'existence de telles déclarations, ni de déclarations de représentants du défendeur s'opposant à la description faite par M. Nimetz.

#### **E. La pratique postérieure à l'accord intérimaire n'étaye pas la thèse du défendeur relative au sens de la seconde clause**

67. La thèse du défendeur n'étant étayée ni par le libellé de la seconde clause du paragraphe 1 de l'article 11, ni par la pratique de l'Organisation des Nations Unies à laquelle il se réfère, ni par la pratique d'autres organisations internationales, ni par l'historique des négociations de l'accord intérimaire, on aurait pu s'attendre à ce qu'il démontre par la pratique *postérieure* à l'accord intérimaire que cette clause avait pour objet d'empêcher le demandeur d'employer son nom constitutionnel dans ses rapports avec certaines organisations internationales.

68. Pareille pratique n'existe cependant pas. Immédiatement après l'entrée en vigueur de l'accord intérimaire, le demandeur a été admis à l'OSCE en utilisant son nom constitutionnel dans ses communications avec cette organisation. Un mois plus tard, il a été admis au Conseil de l'Europe, en utilisant son nom constitutionnel dans ses communications avec cette organisation.

---

<sup>75</sup> Réplique du demandeur, par. 4.57.

Quelques jours après, il a rejoint le programme du partenariat pour la paix (PPP) de l'OTAN, en utilisant, là encore, son nom constitutionnel aux fins dans ses communications avec l'organisation. Dans aucun de ces cas le défendeur n'a invoqué la seconde clause du paragraphe 1 de l'article 11 ni ne s'est opposé à l'adhésion du demandeur. Peut-être cherche-t-il à nous faire accroire qu'il préférerait alors fermer les yeux plutôt que d'exercer un droit que lui conférait le paragraphe 1 de l'article 11. Il est cependant bien plus vraisemblable que le défendeur ait lui-même bien compris le sens de la seconde clause, à savoir qu'elle ne l'autorisait pas s'opposer à l'admission du demandeur au simple motif que celui-ci employait son nom constitutionnel dans ses rapports avec l'organisation concernée.

**F. Même dans le cadre de leurs relations bilatérales, le défendeur reconnaît que le demandeur est en droit d'utiliser son nom constitutionnel**

69. La thèse du défendeur quant au sens de la seconde clause est tout particulièrement étrange au regard de la manière dont les deux Etats ont organisé leurs relations bilatérales.

70. Un mois après la conclusion de l'accord intérimaire, les deux Etats ont conclu un mémorandum relatif aux «dispositions pratiques» concernant l'accord intérimaire, dans lequel figuraient notamment des dispositions leur permettant d'entretenir des relations diplomatiques. Dans ce mémorandum, les deux Etats sont convenus que le demandeur pouvait utiliser son nom constitutionnel dans ses correspondances avec le défendeur. Ainsi, lorsque le demandeur envoie des notes diplomatiques au défendeur, il s'adresse à lui en tant que «République de Macédoine», le défendeur s'étant engagé à accepter pareilles notes et à ne pas les retourner. De son côté, lorsqu'il envoie des correspondances officielles au demandeur, le défendeur s'adresse à lui par l'appellation provisoire, le demandeur s'étant engagé à accepter et à ne pas retourner de telles correspondances<sup>76</sup>. Cette solution est, évidemment, tout à fait semblable à celle adoptée au sein de l'Organisation des Nations Unies en vertu de la résolution 817 ; elle est également tout à fait conforme au sens ordinaire de la seconde clause du paragraphe 1 de l'article 11. Les deux Etats ont adopté la même solution en ce qui concerne les documents juridiques et judiciaires émanant de

---

<sup>76</sup> Mémoire du demandeur, par. 2.36 ; mémoire du demandeur, annexe 3, p. 3 ; réplique du demandeur, par. 4.59-4.60.

chacun de leur gouvernement relativement à des ressortissants ou autorités administratives du gouvernement de l'autre Partie, ainsi que pour la correspondance ordinaire, les connaissements, les factures et autres documents de commerce<sup>77</sup>.

44 71. De par son interprétation de la seconde clause, le défendeur voudrait nous faire accroire qu'il peut recevoir des communications émanant du demandeur dans lesquelles ce dernier utilise son nom constitutionnel, mais que le reste du monde ne le pourrait pas. Il semble essayer de nous faire croire que, dans sa résolution 817, le Conseil de sécurité a enjoint au demandeur d'utiliser l'appellation provisoire dans le cadre de toutes ses relations extérieures, mais que le défendeur a alors été autorisé ne tenir aucun compte de la décision du Conseil dans le cadre d'un accord bilatéral, faisant ainsi apparemment fi des articles 25 et 103 de la Charte des Nations Unies. Une nouvelle fois, tout cela ne fait que confirmer le caractère invraisemblable de la thèse du défendeur.

72. Son argumentation consiste souvent à se plaindre de ce que le demandeur aurait utilisé de manière «subreptic[e] un nom qui n'est pas accepté»<sup>78</sup>, ce qui aurait curieusement «changé» les choses au cours de ces dernières années<sup>79</sup>, de sorte que le défendeur pourrait aujourd'hui s'opposer à l'admission du demandeur en vertu du paragraphe 1 de l'article 11. Il n'y a pourtant rien de «subreptice» dans le fait que le demandeur ait utilisé son nom constitutionnel. Dans la droite ligne du nom qui a longtemps été le sien en tant que république de la Fédération yougoslave, le demandeur a, en 1991, adopté le nom de «République de Macédoine»<sup>80</sup>. Il a, au cours des vingt années écoulées, utilisé ce nom dans toutes ses communications bilatérales et multilatérales. Il a utilisé son nom constitutionnel dans ses relations bilatérales avec le défendeur pendant 16 ans. Il n'y a rien de «subreptice» dans l'utilisation de ce nom.

73. Semblant le reconnaître, le défendeur estime finalement que ce qui a «changé», c'est que de nombreux Etats reconnaissent aujourd'hui le demandeur par son nom constitutionnel<sup>81</sup>. Il est vrai qu'un très grand nombre d'Etats reconnaissent et utilisent le nom constitutionnel dans leurs relations bilatérales avec le demandeur. Cela renforce, selon nous, le sens ordinaire du

---

<sup>77</sup> Mémoire du demandeur, annexe 3, p. 3-5.

<sup>78</sup> Duplique du défendeur, par. 6.34.

<sup>79</sup> *Ibid.*, par. 6.35, 6.38.

<sup>80</sup> Mémoire du demandeur, par. 2.3.

<sup>81</sup> Duplique du défendeur, par. 6.36.

paragraphe 1 de l'article 11, à savoir qu'il porte essentiellement sur la manière dont l'organisation internationale concernée désigne le demandeur, et non sur la manière dont «tous les intervenants possibles» le désignent. Cela met en outre en lumière le caractère extrême de la position du défendeur : il dit que le paragraphe 1 de l'article 11 l'autorise à s'opposer à l'admission du demandeur non pour une raison qui serait liée à l'admission de celui-ci au sein d'organisations internationales, mais parce qu'il est fâché de certaines décisions politiques prises par des Etats tiers au cours des dernières années, dans le cadre de leurs relations diplomatiques avec le demandeur.

45 74. Permettez-moi de relever, pour conclure cette deuxième partie de mon exposé, que dans sa duplique, le défendeur soutient que notre interprétation du paragraphe 1 de l'article 11 résulte d'un marché de dupes conclu à son détriment — *a fool's bargain*<sup>82</sup>. Le paragraphe 1 de l'article 11 n'avait toutefois rien d'un marché de dupes. Par cette disposition, le défendeur se gardait la possibilité de s'opposer à l'adhésion du demandeur sous le nom de «République de Macédoine» dans toute organisation internationale. Bien loin d'être un «marché de dupes», cette solution était la même que celle adoptée par le Conseil de sécurité, l'Assemblée générale et le Secrétariat lors de l'admission du demandeur à l'Organisation des Nations Unies. C'était également la solution retenue par un grand nombre d'institutions spécialisées de l'Organisation des Nations Unies et d'autres organisations internationales lorsque le demandeur a été admis en leur sein, et c'était la solution préconisée par des tierces parties dans le cadre de médiations étroitement liées à la rédaction et à la conclusion de l'accord intérimaire. Le défendeur a lui-même expressément accepté, dans ses relations bilatérales avec le demandeur, les termes mêmes de ce qu'il qualifie aujourd'hui de «marché de dupes». Avec tout le respect dû à nos contradicteurs, il nous semble qu'il y a effectivement duperie, mais elle n'est pas le fait du demandeur.

### **III. LES AUTRES RAISONS AVANCÉES PAR LE DÉFENDEUR POUR JUSTIFIER S'ÊTRE OPPOSÉ À LA CANDIDATURE DU DEMANDEUR N'ENTRENT PAS, ELLES NON PLUS, DANS LE CHAMP DE LA SECONDE CLAUSE DU PARAGRAPHE 1 DE L'ARTICLE 11**

75. Monsieur le président, j'en viens maintenant à la troisième et dernière partie de mon exposé, qui consistera à évoquer brièvement d'autres raisons avancées par le défendeur pour s'être opposé à l'admission du demandeur à l'OTAN.

---

<sup>82</sup> *Ibid.*, par. 5.43.

46 76. Le défendeur soutient en particulier que la «marge d'appréciation» qui est la sienne en vertu du paragraphe 1 de l'article 11 l'autorise à s'opposer à l'admission du demandeur du fait des prétendus «efforts que déploie l'ERYM pour faire valider un nom litigieux en dépit de son engagement à négocier en vue du règlement de la divergence [relative au nom]»<sup>83</sup>. De même, le défendeur indique pouvoir s'opposer à l'admission du demandeur parce que, «en utilisant subrepticement un nom qui n'est pas accepté, l'ERYM viole l'obligation de négocier» et parce que le demandeur «fait mine de poursuivre le processus diplomatique tout en cherchant énergiquement le fait accompli d'une manière qui vide ledit processus de tout sens»<sup>84</sup>. Plus simplement, le défendeur affirme sans détours, au paragraphe 6.30 de sa duplique, qu'il peut s'opposer à l'admission du demandeur en vertu du paragraphe 1 de l'article 11 du fait de l'«impossibilité jusqu'à présent de régler la question du nom»<sup>85</sup>. En d'autres termes, le défendeur peut s'opposer à l'admission du demandeur parce que ce dernier n'a pas accepté d'utiliser, dans ses relations diplomatiques, un nom que le défendeur juge acceptable.

77. Il s'agit en réalité de la véritable raison pour laquelle le défendeur s'est opposé à l'admission du demandeur à l'OTAN ; le défendeur est fâché que le différend relatif au nom n'ait pas encore été réglé comme il le souhaite. Or, il s'agit justement de ce que le paragraphe 1 de l'article 11 a pour objet d'éviter : les deux Etats sont convenus que, *tant que* la divergence relative au nom perdurerait, le défendeur s'abstiendrait de prendre certaines mesures. Pour autant qu'il s'agisse de la véritable raison pour laquelle le défendeur s'est opposé à l'admission du demandeur, elle n'entre manifestement pas dans le champ de la seconde clause du paragraphe 1 de l'article 11<sup>86</sup>.

78. Afin d'essayer de relier sa thèse juridique relative au sens de la seconde clause du paragraphe 1 de l'article 11, à ce qu'il a effectivement fait, la meilleure idée qu'a eue le défendeur est d'invoquer sa soi-disant «marge d'appréciation», qui l'autoriserait à «examiner tout «élément de fait» ayant un lien raisonnable avec la condition en question», laquelle figure dans la seconde

---

<sup>83</sup> Duplique du défendeur, par. 5.46.

<sup>84</sup> Par. 6.34.

<sup>85</sup> *Ibid.*, par. 6.30.

<sup>86</sup> Réplique du demandeur, par. 4.70-4.72.

clause du paragraphe 1 de l'article 11<sup>87</sup>. Si nous comprenons bien cette thèse, alors même que le paragraphe 1 de l'article 11 a précisément pour objet d'écartier la différence relative au nom pour permettre au demandeur d'adhérer à certaines organisations internationales, le défendeur invoque maintenant le différend relatif au nom au motif qu'il entretient un lien avec le paragraphe 1 de l'article 11, lien qui permet, en outre, fort opportunément, de priver la Cour de compétence. Encore une fois, cela n'a aucun sens, et rend le paragraphe 1 de l'article 11 tout à fait incompréhensible.

47 79. D'autre part, le défendeur soutient parfois s'être opposé à l'admission du demandeur au motif que ce dernier n'entretenait pas avec lui des «relations de bon voisinage»<sup>88</sup>, le nom constitutionnel «pouvant nourrir l'irrédentisme, dans une région en proie depuis longtemps aux conflits irrédentistes»<sup>89</sup>. N'ayant d'autre preuve de l'existence d'une attitude irrédentiste aujourd'hui que ses propres déclarations intéressées, le défendeur en est réduit à invoquer des déclarations remontant à 1992-1993<sup>90</sup>. Comme la Cour ne l'aura pas oublié, il est vrai qu'au début des années 1990, les inquiétudes étaient vives quant à la stabilité des Balkans, et il est également vrai que tout le monde, y compris le demandeur, espérait que le différend relatif au nom pourrait être résolu. Il est en revanche absolument faux de dire que le demandeur a jamais fait valoir des prétentions territoriales sur des zones situées au-delà de ses frontières actuelles ; il n'existe tout simplement aucun élément de preuve, de quelque nature que ce soit, à cet égard<sup>91</sup>. Comme la Cour s'en souviendra, la commission Badinter a estimé, dans son opinion n° 6 du 14 janvier 1992, que «la République de Macédoine a[vait] renoncé à toute revendication territoriale quelle qu'elle soit», avant d'ajouter que «l'utilisation du nom «Macédoine» ne saurait impliquer aucune revendication territoriale à l'égard d'un autre Etat»<sup>92</sup>.

---

<sup>87</sup> Duplique du défendeur, par. 6.31.

<sup>88</sup> *Ibid.*, par. 5.46.

<sup>89</sup> *Ibid.*, par. 5.46.

<sup>90</sup> *Ibid.*, par. 6.14-6.20.

<sup>91</sup> Réplique du demandeur, par. 4.80-4.88.

<sup>92</sup> Voir, Commission d'arbitrage de la conférence internationale sur l'ex-Yougoslavie, avis n° 6 sur la reconnaissance de la République socialiste de Macédoine par la Communauté européenne et ses Etats membres, 14 janvier 1992, Nations Unies, doc. S/25855, annexe 3, par. 5, 28 mai 1993 ; voir également, mémoire du demandeur, par. 2.13-2.14 et réplique du demandeur, par. 4.81.

80. En outre, le compromis auquel il a été parvenu lorsque le demandeur a été admis à l'Organisation des Nations Unies, et le compromis entériné au paragraphe 1 de l'article 11, consistaient à dire que le fait que le différend relatif au nom ne soit pas encore réglé, ainsi que le fait que le demandeur emploie lui-même son nom constitutionnel — quels que puissent en être ou non les effets — ne faisaient *pas* obstacle à l'admission du demandeur à certaines organisations internationales, même celles qui — comme l'Organisation des Nations Unies — demandent expressément aux candidats d'être des Etats pacifiques. Le défendeur peut croire que l'existence du nom constitutionnel suggère une attitude irrédentiste et que ce nom devrait être modifié ; mais il ne s'en est pas prévalu pour empêcher l'admission du demandeur à l'Organisation des Nations Unies en 1993, ni pour empêcher l'admission du demandeur à l'OSCE et au Conseil de l'Europe en 1995, ni pour empêcher l'admission du demandeur à un certain nombre d'autres organisations internationales au sein du système des Nations Unies ou en dehors de celui-ci. Il ne s'en est pas non plus prévalu pour faire obstacle à l'admission du demandeur à l'OTAN en 2008.

81. En tout état de cause, indépendamment de l'exactitude factuelle de ces allégations, justifier son opposition par l'absence de «relations de bon voisinage» n'aide en rien le défendeur, ce motif n'étant pas prévu par la seconde clause du paragraphe 1 de l'article 11.

82. Pour résumer mon troisième point, le défendeur s'égare parfois à invoquer d'autres arguments qui lui auraient permis, en vertu du paragraphe 1 de l'article 11, de s'opposer à l'admission du demandeur, comme l'absence de «relations de bon voisinage» ou une attitude «irrédentiste». Que pareilles allégations soient ou non vraies, aucun de ces motifs n'est fondé au titre du paragraphe 1 de l'article 11, et ne peut dès lors justifier l'opposition du défendeur.

48

#### IV. CONCLUSION

83. Monsieur le président, je formulerai une dernière observation pour conclure.

84. Dans ses écritures, le défendeur soutient à plusieurs reprises que le demandeur a rompu le *statu quo* ou «l'équilibre des intérêts» de l'accord intérimaire en employant «unilatéralement» son nom constitutionnel et en l'imposant sans le consentement de l'autre Partie<sup>93</sup>. Le défendeur abordera sans aucun doute longuement cette question.

---

<sup>93</sup> Voir, par exemple, duplique du défendeur, par. 6.30, 6.32.

85. Cependant, comme nous avons essayé de l'expliquer dans nos écritures et plaidoiries, la position qui est la nôtre à l'égard du paragraphe 1 de l'article 11 ne remet pas en cause l'équilibre des intérêts ; il s'agit au contraire d'une tentative manifeste de rétablissement de l'équilibre convenu entre les Parties en 1995. L'interprétation et l'application du paragraphe 1 de l'article 11 que nous prions instamment la Cour de retenir n'est pour nous qu'une fausse victoire. Le paragraphe 1 de l'article 11 impose, pour l'essentiel, au demandeur de devenir membre d'organisations internationales et de participer à celles-ci en étant désigné d'une manière qui n'est pas celle qu'il a choisie. Le demandeur, un Etat pleinement souverain, s'est vu imposer d'être désigné au sein d'organisations internationales par une appellation dont tout le monde reconnaît qu'elle n'est pas son nom constitutionnel et qui est simplement provisoire par nature, tant que le différend relatif au nom ne sera pas réglé.

86. Monsieur le président, c'est comme si j'étais invité à devenir membre d'un club haguenois, mais que l'on me dise que je ne peux utiliser mon nom et que l'on m'appelle par un nom provisoire, «Monsieur X». Pourquoi ? Parce que l'un des membres du club n'aime pas mon nom et veut que j'en change. De ce fait, alors même que je me présente comme étant «Sean Murphy» — parce que c'est mon vrai nom —, lorsque les membres du club sont appelés, je deviens «Monsieur X» ou «Monsieur le membre X», nom qui apparaît également sur le carton désignant ma place lors du dîner et sur la carte que le club m'envoie à Noël ou pour une autre fête. On ne peut pas vraiment dire que ce soit pour moi une victoire.

87. En vérité, le demandeur, tel qu'il apparaît devant vous aujourd'hui, demande simplement à la Cour de maintenir les deux Etats sur le chemin qu'ils se sont tracé dans l'accord intérimaire. Le marché conclu au paragraphe 1 de l'article 11 était très simple. Le défendeur a en partie gagné puisque le demandeur ne peut être connu ou désigné dans des organisations internationales sous son nom constitutionnel. Tant que le différend relatif au nom ne sera pas réglé, le demandeur demeure le «membre X». Dans le même temps, le demandeur a en partie gagné puisqu'il *peut* adhérer à des organisations internationales ; le défendeur ne peut pas l'empêcher d'accéder au club ou de payer ce qu'il doit en établissant un chèque sur lequel son nom constitutionnel figure. En

outré, le demandeur n'est pas contraint d'abandonner totalement son nom constitutionnel dans le cadre de ses relations avec certaines organisations internationales ou certains Etats membres. Si tel était le cas, c'est le défendeur qui aurait remporté l'entière victoire.

88. Tel est le marché conclu aux termes du paragraphe 1 de l'article 11, et tel est, Monsieur le président, le marché que la Cour devrait nous imposer.

Le PRESIDENT : Je vous remercie, Monsieur Murphy pour votre exposé. J'appelle maintenant à la barre M. Philippe Sands.

M. SANDS :

**LA VIOLATION, PAR LE DÉFENDEUR, DU PARAGRAPHE 1 DE L'ARTICLE 11  
NE SAURAIT ÊTRE EXCUSÉE**

**Introduction**

1. Monsieur le président, Mesdames et Messieurs de la Cour, vous venez d'entendre mon collègue, M. Murphy, disserter sur le sens et l'effet du paragraphe 1 de l'article 11. L'obligation que celui-ci impose de ne pas élever d'objections, soutenons-nous, est parfaitement claire. Non moins clair est le fait que le défendeur a bien élevé des objections, tout comme il est clair qu'il l'a fait pour un motif qui n'était pas permis par le paragraphe 1 de l'article 11.

2. Or, Monsieur le président, le défendeur ne serait fondé à élever des objections que dans un cas, et un cas seulement : celui où le demandeur tenterait de se faire admettre à l'OTAN dans des conditions où il serait doté d'une appellation différente de celle prévue dans la résolution 817 du Conseil de sécurité. Or, il n'a rien entrepris de tel, et il n'est du reste pas contesté, devant la Cour, que le demandeur a cherché à adhérer à l'OTAN en partant du principe que la pratique dans *cette* organisation serait la même que celle suivie à l'Organisation des Nations Unies. Le défendeur a donc dû déployer des trésors d'imagination pour trouver d'autres moyens de justifier ses actes au regard du droit, et je me propose, ce matin, de revenir sur les trois arguments qu'il a avancés. Par ailleurs, avec votre permission, Monsieur le président, j'indiquerai à quel moment il pourrait être opportun de suspendre l'audience pour la pause-déjeuner, pause-déjeuner légèrement anticipée, car — vous serez, j'en suis sûr, heureux de l'apprendre — nous sommes largement dans les temps.

50

3. Le premier argument du défendeur consiste à faire valoir qu'il n'y a pas eu violation de l'article 11, au motif que l'article 22 de l'accord intérimaire protégerait et préserverait ses droits en tant que membre de l'OTAN, et les devoirs qui sont les siens à l'égard de cette organisation et de l'ensemble de ses autres membres. Ces droits et obligations, soutient le défendeur, l'emportent sur les obligations énoncées à l'article 11. Son deuxième argument est que la violation peut se justifier au titre de l'*exceptio non adimpleti contractus*. Et, bien qu'il ait, dans son contre-mémoire, déclaré qu'il se garderait de soulever un tel moyen, son troisième argument consiste à affirmer que son opposition peut être excusée en tant qu'il s'agirait d'une contre-mesure licite prise à raison d'un fait illicite du demandeur. Je reviendrai tour à tour sur chacune de ces justifications — avant la pause-déjeuner pour la première, après cette pause en ce qui concerne les deux autres. Mais, d'ores et déjà, vous constaterez qu'aucune d'entre elles n'a été avancée avant le mois d'avril 2008 : elles sont toutes nouvelles, elles constituent toutes des explications *ex post facto* et elles ont toutes été forgées dans le cadre de cette procédure judiciaire, pour légitimer des actes dont la nature illicite est patente.

**I. La violation, par le défendeur, du paragraphe 1 de l'article 11 de l'accord intérimaire ne saurait se justifier sur le fondement de l'article 22**

4. Venons-en donc à la première de ces justifications. Le défendeur affirme être fondé à invoquer l'article 22 de l'accord intérimaire<sup>94</sup>. Nous avons exhaustivement répondu à cet argument au chapitre V de notre réplique<sup>95</sup>, mais le défendeur est revenu à la charge, en l'étoffant considérablement. Vous voudrez donc bien nous excuser d'avoir à y consacrer plus de temps qu'il ne nous aurait semblé nécessaire. Aussi bien, voyons ce que dit cet article 22. Car, Monsieur le président, les mots ont une importance. [Projection n° 1] L'article 22, qui figure dans la partie intitulée «Clauses finales», se lit comme suit : «Le présent accord intérimaire n'est dirigé contre aucun autre Etat ou entité et il ne porte pas atteinte aux droits et aux devoirs découlant d'accords bilatéraux et multilatéraux déjà en vigueur que les Parties ont conclus avec d'autres Etats ou organisations internationales.»<sup>96</sup>

---

<sup>94</sup> Contre-mémoire du défendeur, par. 7.26 et suiv., et duplique du défendeur, par. 5.7 et suiv.

<sup>95</sup> Réplique du demandeur, par. 5.8-5.45.

<sup>96</sup> Dossier de plaidoiries, onglet 7, illustration n° 1. Pour l'intégralité du texte de l'accord intérimaire, voir le dossier de plaidoiries, onglet 1, et le mémoire, vol. II, annexe 1.

51

5. Ainsi, le défendeur soutient que, quand bien même il aurait élevé une objection contraire à l'article 11, cette objection serait néanmoins permise — rendue en quelque sorte licite —, parce que l'article 22 préserverait les droits qu'il tient d'autres accords internationaux, dont celui de s'opposer à l'adhésion d'un Etat à l'OTAN. Or, selon cette approche, l'article 11, ainsi que nous le verrons, deviendrait lettre morte.

6. L'argument du défendeur repose sur deux assertions connexes : la première consiste à affirmer que l'article 22 préserverait les droits et les devoirs *du défendeur* découlant d'accords en vigueur avec de tierces parties et autres entités, la seconde, que la clause de non-objection contenue au paragraphe 1 de l'article 11 serait *subordonnée* aux droits et obligations du défendeur prétendument protégés par l'article 22. Or, soutenons-nous, ces deux assertions sont clairement dénuées de tout fondement, elles vont à l'encontre du sens ordinaire du texte et des principes et règles d'interprétation des traités, et elles sont, de surcroît, contraires au principe *pacta sunt servanda*.

#### **A. L'article 22 ne vise pas les droits et les devoirs du défendeur**

7. L'article 22 — vous vous en souviendrez — apparaît vers la fin de l'accord intérimaire, dans la section intitulée «Clauses finales». Il a bien un but, qui est de protéger les droits et les devoirs de tout «autre Etat ou entité». Il est en réalité l'expression de la règle énoncée à l'article 34 de la convention de Vienne, qui confirme qu'«[u]n traité ne crée ni obligations ni droits pour un Etat tiers sans son consentement». L'article 22 ne crée ni ne réserve *a priori* de droits dans le chef du défendeur, et il ne modifie certainement pas, ni n'affecte d'aucune autre façon, les autres obligations énoncées dans l'accord, notamment en son article 11.

8. Le défendeur soutient que l'article 22 intéresse ses propres droits et devoirs. S'il avait invoqué l'article 22 au moment des faits — en 2007 et en 2008 —, ou avant ceux-ci, peut-être aurait-on tout au moins pu dire que cet argument, quoique erroné, a été soulevé en temps voulu. Mais le défendeur n'a rien fait de tel : il n'a jamais invoqué de droits découlant de l'article 22. Il a fait valoir cet argument pour la première fois en 2009, plus d'un an après avoir violé l'article 11, et quelque quinze années après l'adoption de l'accord intérimaire. Nous avons déjà pu constater que Mme Bayokannis, qui était alors sa ministre des affaires étrangères, savait pertinemment que l'acte

52

d'opposition de son gouvernement était motivé par des considérations politiques, dont celui-ci ne faisait pas mystère, et avait reconnu qu'il serait incompatible avec l'accord intérimaire : l'accord — et en particulier son article 22 — ne prévoit pas d'exception permettant, au titre du «manque de courage politique» — et je reprends là les propos de la ministre —, de limiter la portée d'obligations qui, sans cette exception, garantissaient au demandeur de pouvoir adhérer à l'OTAN<sup>97</sup>.

9. Le défendeur soutient que l'article 22 lui-même peut se décomposer en deux éléments : le premier garantit que l'accord intérimaire «n'est dirigé contre aucun autre Etat ou entité»<sup>98</sup>. C'est là chose claire et incontestée, qui ne sert en rien la thèse du défendeur. C'est le second élément, toutefois, dont le défendeur affirme qu'il revêt — et je le cite — «une importance essentielle»<sup>99</sup>. Le défendeur affirme même qu'il s'agit d'un argument fatal<sup>100</sup>, fatal en ce qu'il porte le coup de grâce à la thèse du demandeur — fatal certes, mais pas si évidemment fatal que ça, puisque ni Mme Bayokannis ni aucun autre représentant ou conseiller juridique du défendeur n'y avait même songé avant 2009. Ce n'est que dans le cadre de cette procédure qu'il a été mis au jour — qu'une fois celle-ci entamée, donc, que son caractère fatal — son caractère légal — est devenu apparent. Cet élément — ce second volet de l'argument — serait que l'accord intérimaire ne «porte pas atteinte» aux droits et devoirs préexistants du défendeur, y compris en ce qui concerne le traité de l'Atlantique Nord. Le défendeur affirme ainsi que, par l'effet de l'article 22, le demandeur «reconnait et accepte ... que [le défendeur a] des droits et obligations» préexistants envers de tierces parties, et que cette disposition «prime» — «super-ordinates», en anglais, c'est le terme qu'il emploie, personnellement, je ne l'avais jamais rencontré ! — sur les droits et devoirs relatifs à l'obligation de non-objection prévue à l'article 11<sup>101</sup>. Face à cette curieuse interprétation, on se saurait reprocher au défendeur de manquer d'imagination — une imagination, à vrai dire, toute alexandrine !

---

<sup>97</sup> Ambassade du défendeur à Washington, entretien accordé par Mme Bayokannis, ministre des affaires étrangères, au quotidien athénien *Kathimerini*, recueilli par Mme D. Antoniou (dimanche 14 octobre 2007), 15 octobre 2007, mémoire du demandeur, par. 2.60, note de bas de page 121 ; et mémoire du demandeur, annexe 73.

<sup>98</sup> Contre-mémoire du défendeur, par. 6.61.

<sup>99</sup> *Ibid.*

<sup>100</sup> Duplique du défendeur, par. 3.26.

<sup>101</sup> Contre-mémoire du défendeur, par. 6.61.

53

10. *A priori*, on conçoit mal comment le libellé de l'article 22 pourrait être à ce point déformé et sollicité. Le paragraphe 1 de l'article 31 de la convention de Vienne dispose — je ne vous apprends rien — qu'«[u]n traité doit être interprété de bonne foi suivant le sens ordinaire attribué aux termes du traité dans leur contexte et à la lumière de son objet et de son but». Le sens ordinaire est clair : l'article 22 n'intéresse pas les droits et les devoirs du défendeur : il se contente d'indiquer que l'accord intérimaire dans son ensemble ne porte pas atteinte aux droits et devoirs d'Etats tiers ou autres entités. Il énonce en fait que l'accord doit fonctionner en harmonie avec les droits et les devoirs découlant d'accords conclus avec de tierces parties : rien de plus, rien de moins. Son sens est clair.

11. Qu'en est-il, maintenant, de son objet et de son but ? Ils tendent exactement à la même conclusion. Hier, j'ai traité de l'objet et du but de l'accord dans son ensemble<sup>102</sup>. Comme vous le savez, cet accord était destiné à assurer une normalisation immédiate des relations entre les deux Parties, et à permettre au demandeur d'adhérer à des organisations internationales. Le but même du paragraphe 1 de l'article 11 était que le défendeur renonce à son droit d'objection, sous réserve d'une exception, une exception unique et spécifiée. Une interprétation de l'article 22 tendant à rétablir ce droit de s'opposer pour tout autre motif va à l'encontre de l'un des objets et buts fondamentaux de l'accord intérimaire.

12. Au surplus, l'argument est battu en brèche par le fait que d'autres dispositions de l'accord intérimaire, visant expressément les droits du défendeur, assortissent de conditions les obligations que celui-ci tient de l'accord intérimaire. [Projection n° 2] Voyons quelques exemples. L'article 14 prévoit le «développement de relations d'amitié et de bon voisinage» entre les Parties, et la promotion, sur la base de la réciprocité, de liaisons de transport et de communications routières, ferroviaires, maritimes et aériennes entre elles. Or, cette disposition aurait pu entrer en conflit avec les obligations préexistantes du défendeur en tant que membre de l'Union européenne, ce que les Parties ont reconnu. Les auteurs de l'accord ont donc traité cette question au

---

<sup>102</sup> CR 2011/5, 21 mars 2011 (Sands), notamment les par. 16-17.

paragraphe 2 de l'article 14 — vous voyez ici le passage en gras —, qui dispose que les négociations tiendront «compte ... des obligations qui incombent [au défendeur] du fait qu'[il] est membre de l'Union européenne et partie à d'autres instruments internationaux»<sup>103</sup>.

L'article 14 réserve et protège ainsi les droits et les devoirs qui sont ceux du défendeur en tant que membre de l'Union européenne, et en tant que partie à d'autres instruments internationaux. L'interprétation que fait le défendeur de l'article 22 rend le paragraphe 2 de l'article 14 totalement superflu — elle le prive de tout sens concret et de tout effet. [Fin de la projection n° 2 — projection n° 3] Il en va de même de l'article 19, qui prévoit, en ce qui concerne la coopération relative aux voyages d'affaires et de tourisme — vous voyez apparaître les mots en

**54** gras —, qu'il sera tenu «[c]ompte ... des obligations qui incombent [au défendeur] du fait qu'[il] est membre de l'Union européenne et partie aux instruments pertinents de l'Union»<sup>104</sup>.

Cette clause perd elle aussi toute raison d'être si l'on retient l'interprétation que donne le défendeur de l'article 22. Ces dispositions seraient donc tout bonnement inutiles, si cette lecture était la bonne. Si, en effet, l'article 22 vise à protéger les droits et les obligations que le défendeur tient d'autres accords internationaux, pourquoi ses auteurs ont-ils inclus aux articles 14 et 19 les clauses que je viens de citer ? Nous sommes curieux de savoir ce qu'auront à en dire nos contradicteurs. Si on suivait leur interprétation, ces clauses seraient dépourvues de tout objet. A la lumière de ce contexte, ces dispositions confirment bien le sens que nous estimons être celui de l'article 22. Elles confirment que celui-ci intéresse en réalité les droits et les obligations d'Etats tiers, et non ceux du défendeur. [Fin de la projection]

13. J'ai déjà fait observer que l'article 11 ne contient pas de disposition similaire à celle qui figure aux articles 14 et 19, visant expressément les obligations qui incombent au défendeur en vertu d'autres accords. Si les Parties avaient voulu rédiger l'article 22 de manière à permettre au défendeur d'invoquer ses «droits» ou «obligations» en vertu d'accords conclus avec de tierces parties — veuillez m'excuser, je voulais dire «l'article 11» —, elles auraient pu aisément inclure une clause similaire. Elles ne l'ont pas fait, et le défendeur ne saurait simplement ajouter ces conditions au texte de l'article 22. Nous avons déjà soulevé toutes ces questions dans notre

---

<sup>103</sup> Dossier de plaidoiries, onglet 7, illustration n° 2.

<sup>104</sup> Dossier de plaidoiries, onglet 7, illustration n° 3.

réplique. Nous attendions une réponse. Nous n'en avons pas obtenu. En tous cas, rien de substantiel. Tout ce que le défendeur dit, c'est que les articles 14 et 19 sont des «dispositions spéciales» ayant trait à l'UE et à des questions de compétence de l'UE et qu'il n'y est fait aucune mention «de l'article 11 ni de l'article 22»<sup>105</sup>. Si l'on suit le raisonnement du défendeur, l'article 22 ne s'appliquerait pas du tout à des questions relatives à l'UE, et il faudrait, d'une certaine manière, y voir une exclusion de l'UE. Par conséquent, si cela est vrai, on se demande si on ne pourrait pas aussi conclure, à la lecture de l'article 22, à des exclusions d'autres organisations multilatérales telles que l'OSCE, le Conseil de l'Europe ou l'OTAN. Là encore, nos bons amis ont voulu voir dans le texte des mots qui n'y figurent simplement pas. Et, au moins pour ce qui est de cette manière de faire, on peut dire qu'ils ont finalement atteint un certain degré de cohérence. L'article 22 ne vise simplement pas leurs droits et obligations.

55

14. La pratique ultérieure des parties confirme que notre interprétation doit être la bonne. Jusqu'en 1995, le défendeur s'est systématiquement opposé aux efforts déployés par le demandeur pour devenir membre d'un grand nombre d'organisations. L'accord était censé mettre un terme à cette pratique, et c'est ce qu'il a fait de manière efficace — efficace et radicale — jusqu'en avril 2008. Telle était la finalité de l'article 11, la raison pour laquelle le demandeur a insisté pour que soit incluse la clause de non-objection. Aussitôt que l'accord intérimaire est entré en vigueur en octobre 1995, la conduite du défendeur a changé, puis elle est demeurée constante pendant treize ans ; ce à quoi l'on ne se serait guère attendu si le défendeur avait pu invoquer l'article 22 pour exercer ses propres «droits» et «obligations» en vertu de traités portant création d'organisations internationales. La Cour n'a pas la moindre preuve qu'il ait jamais cherché à le faire ; qu'il en ait jamais recherché la possibilité. Au contraire, le défendeur, à travers son comportement, a donné effet au sens ordinaire de l'obligation contenue à l'article 11 ; il s'est conformé à la règle conventionnelle, ce que nous respectons. Mais cela n'aurait pas pu se produire parce que le défendeur a reconnu et accepté qu'en signant l'accord intérimaire il restreignait largement son droit d'élever des objections. En retour, le demandeur a accepté d'être désigné, au

---

<sup>105</sup> Duplique de défendeur, par. 5.14.

sein de l'organisation, par son nom provisoire. Le *quid pro quo* et la pratique montrent bien que l'article 22, invoqué dans les écritures mais jamais avant, n'a jamais été considéré comme visant les droits et obligations du défendeur.

15. L'article 22 a une raison d'être. Il confirme que l'accord ne porte pas atteinte aux droits et obligations de tierces parties. Voilà ce qu'il dit et voilà ce qu'il signifie.

### **B. Interpréter l'article 22 comme s'appliquant aux droits et obligations du défendeur nuirait à la raison d'être du paragraphe 1 de l'article 11**

16. Si le raisonnement suivi par le défendeur au sujet de l'article 22 est erroné, c'est aussi pour une autre raison ; si l'argument du demandeur était avalisé, il viderait de sa substance le paragraphe 1 de l'article 11, étant donné que le défendeur pourrait élever des objections au sujet de n'importe quelle participation, de n'importe quelle organisation, n'importe quand, en invoquant simplement un prétendu droit ou une prétendue obligation qu'il tiendrait d'un autre accord. Cela porterait atteinte à la raison d'être du paragraphe 1 de l'article 11, voire aux principales dispositions de l'accord intérimaire.

17. Pour atteindre l'objectif visé par cette interprétation, le défendeur a dû réécrire le texte de l'accord intérimaire — et ce au sens littéral du terme. Dans ses écritures, le défendeur s'est livré à cet exercice, non seulement une, mais trois fois, prenant des parties du premier paragraphe de l'article 11 — ce que vous voyez à l'écran — pour les relier à des parties de l'article 22 et ensuite insérer la conjonction «mais» entre les extraits des deux articles<sup>106</sup>. Le résultat de cet exercice vient de vous être projeté à l'écran<sup>107</sup> : [début de la projection n° 4] on prend d'abord la première partie (le texte de l'article 11), on y ajoute, en-dessous, le passage pertinent de l'article 22, en prenant soin de laisser un espace pour y insérez la conjonction «mais». Vous pourrez le constater en vous reportant au contre-mémoire et à la réplique. Le terme «mais» ne figure effectivement pas dans le texte négocié, de sorte que l'on ne peut que s'émerveiller devant la créativité du défendeur, et cela nous rappelle, d'une certaine manière, la variation sur le thème de la relation entre les conjonctions «ou» et «et» et ce qu'elles peuvent ou ne peuvent pas signifier : on prend simplement le texte du traité tel que négocié et adopté mais, remarquant que quelque chose manque, on s'arroge

56

---

<sup>106</sup> Contre-mémoire du défendeur, par. 6.27 et 7.29 ; duplique du défendeur, par. 3.25.

<sup>107</sup> Dossier de plaidoiries, onglet 7, illustration n° 4.

le droit d'y insérer le mot qui permet de donner le sens recherché. Cela dit, nous n'avons pas connaissance d'une disposition de la convention de Vienne de 1969 qui permette d'insérer — de votre propre chef — des termes supplémentaires. On voit bien comment faire ; le paragraphe 3 de l'article 31 concernant l'interprétation pourrait peut-être être complété comme suit : «Il sera tenu compte, en même temps que du contexte ... *d*) ... du (ou des) petit(s) mot(s) inséré(s) à la demande de l'une ou l'autre Partie, même s'il(s) entre(nt) en contradiction ou altère(nt) le sens ordinaire du texte.» Monsieur le président, la conjonction «mais» ne figure ni à l'article 11 ni à l'article 22. Nous avons hâte d'entendre pourquoi elle y a été insérée. C'est sur son ajout que repose l'argument selon lequel, sous l'effet combiné des articles 11 et 22, les droits que tient le défendeur du traité de l'Atlantique Nord et les obligations qu'il doit satisfaire envers l'OTAN et ses Etats membres doivent prévaloir sur toutes les autres dispositions de l'accord intérimaire, tout particulièrement, en l'espèce, l'obligation de ne pas élever d'objection. Mais il va de soi que, si vous supprimez la conjonction «mais», l'argument ne tient plus. Il ne saurait être justifié ou étayé par l'objet et le but de l'article 22. [Fin de la projection n° 4]

57 18. Examinons plus en détail l'effet pratique de la manière dont le défendeur présente son raisonnement au sujet du paragraphe 1 de l'article 11. Toutes les organisations internationales posent des conditions d'adhésion. Un futur Etat membre doit remplir ces conditions afin d'être en mesure d'adhérer à l'organisation. Ce sont les membres de l'organisation qui, le plus souvent, à travers leurs votes ou par d'autres moyens, que vous a exposés M. Murphy, qui décident d'admettre ou de ne pas admettre l'Etat aspirant. Si nous prenons *au premier degré* l'interprétation de l'article 22 que donne le défendeur, il pourrait *toujours*, de sa propre initiative, contourner le paragraphe 1 de l'article 11 en décidant unilatéralement que les conditions d'adhésion d'une organisation donnée n'ont pas été remplies : c'est tout ce qu'il aurait à faire. Pareille interprétation est manifestement absurde. Et ce à plus forte raison lorsque le demandeur remplit effectivement les conditions d'adhésion à l'OTAN : comme le montrent les documents communiqués récemment et rendus accessibles au public, les principaux Etats membres de l'Alliance ont estimé d'un commun accord que la décision d'inviter le demandeur à rejoindre l'OTAN ne devait pas attendre un autre sommet ; cette invitation pouvait être adressée au demandeur aussitôt que le défendeur y

consentirait<sup>108</sup>. Pour chacune des organisations internationales dont le demandeur est devenu membre — il y en a eu beaucoup depuis 1995 et il y en aura, espérons-le, encore davantage à l'avenir — ainsi que pour toutes futures demandes d'adhésion, par exemple et notamment auprès de l'union Européenne — à supposer que l'article 22 s'applique à celle-ci même si le défendeur semble, du moins aujourd'hui, croire le contraire — le défendeur peut simplement affirmer que les conditions d'adhésion n'ont pas été remplies et que de cette manière l'article 11 perd tout bonnement son objet.

19. L'article 11 n'est pas sans objet. Il a été mis en œuvre jusqu'au mois d'avril 2008, et bien mis en œuvre. Rien n'a changé en ce qui concerne l'obligation essentielle qu'il contient, si ce n'est que le défendeur s'est *lassé* des interminables négociations relatives à la question du nom. Ainsi que l'a indiqué Mme Bakoyannis, en expliquant pourquoi le défendeur s'opposait au souhait du demandeur de devenir membre de l'OTAN, «[n]otre objectif est de régler une question vieille de 15 ans»<sup>109</sup>. En élevant ses objections, le défendeur a déclaré à maintes reprises agir ainsi parce qu'il n'y avait pas de «solution» au différend relatif au nom ; il n'a rien dit au sujet de la nécessité d'exercer un droit dans le cadre de l'OTAN, qui l'emporterait sur son obligation découlant de l'accord intérimaire : l'interview que Mme Bakoyannis a donnée en octobre 2007 l'illustre parfaitement, comme toutes les autres déclarations auxquelles nous nous sommes référés et toutes les autres qui sont énoncées dans nos écritures<sup>110</sup>.

58

20. Pour étayer son raisonnement, le défendeur est donc forcé d'imaginer encore une autre distinction entre diverses catégories d'organisations internationales : nous apprenons ainsi qu'il y a des *organisations fermées*, auxquelles l'article 22 s'applique effectivement, et qu'il y a des organisations à participation universelle auxquelles il ne s'applique pas. Si l'on suit le raisonnement du défendeur, qui n'est vraiment pas clair, l'article 22 ne s'applique à aucune des organisations universelles et uniquement à certaines *organisations fermées*, mais pas toutes, étant

---

<sup>108</sup> Par. 1 de la dépêche n° 08LONDON1017 en date du 9 avril 2009 adressée au département d'Etat des Etats-Unis d'Amérique par l'ambassade des Etats-Unis à Londres, intitulée «HMG Looking Forward to Building on Gains of NATO Bucharest Summit», disponible à l'adresse <http://www.telegraph.co.uk/news/wikileaks-files/london-wikileaks/8305019/HMG-LOOKING-FORWARD-TO-BUILDING-ON-GAINS-OF-NATO-BUCHAREST-SUMMIT.html> (consultée le 16 mars 2011).

<sup>109</sup> Ambassade du défendeur à Washington, interview accordée par la ministre des affaires étrangères, Mme Bakoyannis, au quotidien athénien *Kathimerini* le 14 octobre 2007 (recueillie par Dora Antoniou) (15 octobre 2007) ; mémoire du demandeur, par. 2.60, note 121 et annexe 73.

<sup>110</sup> *Ibid.*

donné qu'il semble à présent ne pas s'appliquer à l'Union européenne. Y aurait-il le moindre élément à l'appui de ces distinctions dans le texte de l'article 22 ? Non, il n'y en a pas. Le défendeur définit-il le moindre critère permettant de faire ces distinctions ? Non, il ne le fait pas. Une fois encore, le défendeur ne peut qu'insérer des exceptions dans le texte. Ainsi, au sein de ces institutions auxquelles l'article 22 continue de s'appliquer — la catégorie indéterminée des *organisations fermées* à laquelle appartient fort commodément l'OTAN —, «les membres existants participent activement» à l'admission d'un nouvel Etat, de sorte que le défendeur, en tant que membre de l'OTAN, «a ... , lorsqu'il exerce les droits et s'acquitte des obligations qui sont les siens dans le cadre du processus d'adhésion, des responsabilités juridiques internationales à l'égard des autres membres et de l'organisation elle-même»<sup>111</sup>. En d'autres termes, ces règles de l'OTAN l'autorisent, mais ne l'obligent pas, à faire usage de son droit de veto pour élever des objections.

21. Le défendeur soutient qu'il lui incombe simplement — à lui seul, en agissant unilatéralement, sans préavis, selon des critères qu'il a inventés de toutes pièces et qui ne figurent nulle part, que ce soit sous une forme écrite ou autre — de décider quelle organisation rentre dans cette catégorie. L'argument présente de nombreuses failles, mais je vais simplement en relever trois. Premièrement, l'article 11 ne fait aucune distinction entre les différentes catégories d'organisations internationales. Deuxièmement, comme je l'ai déjà dit, à aucun moment avant le mois d'avril 2008, le défendeur a-t-il fait ou invoqué une telle distinction — c'est une pure invention qui remonte à 2009. Troisièmement, la distinction conduit à une conclusion manifestement absurde. De son point de vue, le défendeur ne saurait s'opposer à la participation du demandeur à une organisation internationale «universelle» au sein de laquelle il ne joue pour ainsi dire aucun rôle dans le processus d'adhésion, mais le défendeur peut toujours élever des objections dans le cadre de certaines organisations internationales «fermées», mais pas toutes — au sein desquelles il est, fort commodément, appelé à intervenir dans les processus d'admission. Ainsi, en termes clairs, le défendeur n'a pas le droit d'élever des objections dans les cas où son objection n'aurait aucun effet, mais il a le droit d'élever des objections lorsque l'objection serait suivie d'effet. Or, dans de nombreuses parties du monde — en particulier dans l'East End de Londres —

---

<sup>111</sup> Contre-mémoire du défendeur, par. 6.59.

59

c'est ce que recouvre l'expression «bootstraps argument» (argument reposant sur des prémisses non étayées) : il est interdit d'agir, sauf dans les cas l'on peut faire quelque chose, parce que cela serait suivi d'effet. En d'autres termes : le droit existe parce qu'il peut effectivement être appliqué. C'est là une manière très curieuse d'interpréter les articles 11 et 22 de l'accord intérimaire, voire toute disposition conventionnelle. Et les conséquences pour le droit des traités sont claires. Je n'ai pas besoin de les décrire en détail.

22. On pourrait se demander, alors, quel effet aurait été la logique suivie par le défendeur en ce qui concerne d'autres dispositions de l'accord intérimaire. Le demandeur aurait-il négocié et adopté un accord qui pourrait être dénué d'effet pratique ? *Toutes* les obligations substantielles devraient-elles être interprétées à la lumière de la lecture perverse que donne le défendeur de l'article 22 parce que celle-ci serait universellement applicable ?

23. Prenons un exemple. Le paragraphe 1 de l'article 8 de l'accord intérimaire exige que les deux Parties «s'abstien[nent] de faire obstacle de quelque façon que ce soit au mouvement de personnes et de biens entre leurs territoires». Du point de vue du défendeur, celui-ci estime être parfaitement libre d'affirmer — de manière unilatérale — qu'il a conservé un «droit» en vertu de l'article 224 du traité de Rome lui permettant d'imposer un embargo commercial unilatéral au demandeur — qui n'est pas membre de l'UE — et qu'il y est autorisé en vertu de l'article 22, à supposer que celui-ci soit applicable, même si pareille conduite est expressément interdite par le paragraphe 1 de l'article 8 de l'accord. Il serait tout de même surprenant d'en arriver là, même si c'est ce qu'il préconise. En résumé, la manière dont le défendeur interprète l'article 22 comme préservant ses droits vide l'article 11 de sa substance. Il est parvenu à rendre manifestement instable la relation bilatérale qui s'inscrit dans le cadre de l'accord intérimaire, alors que c'est précisément ce qu'il cherchait à éviter.

### **C. Le défendeur n'a pas identifié de «droits et obligations» pertinents pouvant être invoqués en vertu de l'article 22**

24. Si le défendeur invoque l'article 22, c'est parce que, selon lui, les «droits» et «obligations» qu'il tient du traité de l'Atlantique Nord sont protégés par cette disposition, et que cela lui permet d'élever des objections à l'admission du demandeur à l'OTAN malgré l'obligation énoncée à l'article 11. Voici donc le raisonnement du défendeur :

«En admettant, aux fins de la présente argumentation, que [le défendeur], en tant que membre de l'OTAN, ait conclu qu'[il] était ten[u] «de s'opposer» à la requête de l'ERYM parce que la «divergence» n'était pas réglée, cette appréciation n'aurait en aucun cas pu constituer une violation de l'accord intérimaire.»<sup>112</sup>

C'est on ne peut plus clair, étayant tous les arguments que je viens de résumer.

60

25. Or, curieusement, le défendeur a manqué d'identifier tous «droits» ou «obligations» qu'il tiendrait du traité de l'Atlantique Nord et qui l'autoriseraient à opposer son veto aux aspirations du demandeur en matière d'adhésion à l'OTAN. La seule disposition conventionnelle invoquée par le défendeur est l'article 10 du traité de l'Atlantique Nord. Que dit en fait l'article 10 du traité ? Examinons-le à nouveau. En voici le texte intégral : [projection n° 5]

«Les parties peuvent, par accord unanime, inviter à accéder au traité tout autre Etat européen susceptible de favoriser le développement des principes du présent traité et de contribuer à la sécurité de la région de l'Atlantique Nord. Tout Etat ainsi invité peut devenir partie au traité en déposant son instrument d'accession auprès du gouvernement des Etats-Unis d'Amérique. Celui-ci informera chacune des parties du dépôt de chaque instrument d'accession.»<sup>113</sup>

26. Voilà donc la disposition sur laquelle s'appuie le défendeur pour justifier sa violation de l'article 11 de l'Accord intérimaire. Il soutient que l'article 10 du traité de l'Atlantique Nord lui impose un «droit» ou un «devoir d'expression»<sup>114</sup> au sujet de l'adhésion de nouveaux membres à l'OTAN et qu'il avait mis en œuvre ce droit ou devoir lorsqu'il s'est opposé à l'adhésion du demandeur à l'OTAN. Mais il est évident que l'article 10, d'après son libellé, ne dit rien de tel ; il indique simplement qu'une condition particulière — un accord unanime — doit être remplie avant qu'un Etat puisse devenir membre de l'OTAN. Le texte ne dit rien au sujet d'un «droit» ou d'un «devoir» du défendeur. Et c'est ainsi qu'une fois encore la propension à la créativité du défendeur le conduit à insérer du texte là où il n'y en a pas.

27. Cela étant, le défendeur définit effectivement un élément qui lui permet de fonder les critères aux fins de l'adhésion à l'OTAN. Il renvoie à la «nécessité» pour les Etats candidats de «régler[r] les querelles ethniques ou les litiges territoriaux d'ordre externe, y compris les revendications irrédentistes, ou les litiges juridictionnels d'ordre interne par des moyens pacifiques conformément aux principes de l'OSCE et [de] recherche[r] des relations de bon voisinage»<sup>115</sup>.

---

<sup>112</sup> Contre-mémoire du défendeur, par. 6.63.

<sup>113</sup> Dossier de plaidoiries, onglet 7, illustration n° 5.

<sup>114</sup> Contre-mémoire du défendeur, par. 7.33-7.34.

<sup>115</sup> *Ibid.*, par. 7.36 ; communiqué de presse NAC-S(99)66, «Plan d'action de l'OTAN pour l'adhésion» (MAP), en date du 24 avril 1999.

Voilà le critère qu'il invoque. Mais réfléchissez un instant : posez-vous une question. D'où cette «nécessité» sort-elle ? Elle ne figure pas à l'article 10. En fait, elle ne figure nulle part dans le traité de l'Atlantique Nord. Où l'a-t-il donc trouvée ? Et bien, il a manifestement dû chercher partout, parce que ce qu'il a déniché comme pièce justificative, c'est un communiqué de presse de l'OTAN de 1999 qui expose le plan d'action pour l'adhésion établi par l'OTAN pour aider les Etats candidats aspirant à rejoindre l'Alliance à devenir éventuellement partie au traité de l'Atlantique Nord. Il y est également indiqué qu'«[i]l *serait également attendu* des pays candidats ... qu'ils règlent les querelles ethniques»<sup>116</sup>. Est-ce là un critère de fond régissant l'adhésion à l'OTAN, que le défendeur devait invoquer en vertu de l'article 10 du traité de l'Atlantique Nord ? A aucun moment le défendeur n'explique comme cela pourrait s'opérer et nous ne pouvons pas comprendre comment un communiqué de presse peut, de cette manière, servir de fondement à de nouveaux critères. [Fin de la projection n° 5.]

28. Il y a pourtant une manière très simple de faire l'économie de toute cette argumentation : il suffit de la confronter aux faits. Vous n'avez même plus besoin d'examiner la moindre de ces questions si vous ne le souhaitez pas. Pourquoi ? Parce que, de son propre aveu, le défendeur a fondé l'objection sur un élément qu'il définit comme «venant s'ajouter» — et je souligne les termes «venant s'ajouter» — aux critères d'admission de l'OTAN. En d'autres termes, le défendeur a concédé que l'objection ne constituait pas l'un des critères de l'Alliance proprement dits<sup>117</sup>. Il a procédé de la même manière avant le sommet de Bucarest. Je vous invite à examiner attentivement l'*Aide-mémoire* diffusé avant le sommet — vous en avez vu des extraits à l'écran hier — ; dans ce document, le défendeur a précisé que l'acte d'opposition était motivé par la nécessité de régler de manière satisfaisante la question du nom «en plus de tous les critères aux fins de l'adhésion»<sup>118</sup>. En d'autres termes, vous n'avez même pas besoin de trancher toutes ces questions juridiques parce que le défendeur, pour fonder son dossier, ne s'est pas appuyé sur les critères d'admission à l'OTAN, mais sur quelque chose d'autre. L'argument fondé sur l'article 22 tombe donc complètement et tout simplement de lui-même. [Fin de la projection n° 5]

---

<sup>116</sup> Contre-mémoire du répondant, annexe 21.

<sup>117</sup> *Ibid.*, par. 7.35.

<sup>118</sup> *Aide-mémoire* du défendeur, mémoire, annexe 129.

29. De surcroît, en acceptant de ne pas contester l'article 11, le défendeur a reconnu que, si la divergence relative au nom n'a pas été réglée par voie de négociation, ce n'est pas une raison d'empêcher le demandeur de devenir membre d'organisations internationales, multilatérales et régionales ; qu'un tel différend n'était pas, en soi, d'une nature qui devait empêcher le demandeur de rejoindre des organisations, y compris celles s'intéressant aux questions de paix et de sécurité. Quelles sont les raisons invoquées par le défendeur dans la période qui a précédé le mois d'avril 2008 pour élever des objections contre l'adhésion à l'OTAN ? [Projection n° 6.] Nous rappelons une fois encore ce que le premier ministre de l'époque a dit le jour même du sommet de Bucarest :

62

«J'ai déclaré devant tout le monde — ans toutes les nuances possibles et à l'intention de tous — que «le défaut de règlement de la question du nom ferait obstacle à ce qu'ils se voient adresser une invitation» à rejoindre l'Alliance. Et c'est bien ce que j'ai fait. Skopje ne pourra devenir membre de l'OTAN qu'après que la question du nom aura été réglée.»<sup>119</sup>

Le premier ministre a-t-il soulevé d'autres points ? A-t-il invoqué des arguments juridiques ou des conseils juridiques en contournant l'article 11 de l'accord intérimaire ? A-t-il invoqué des droits en vertu de l'article 22 ? Il n'a rien fait de tel. Le défendeur est une démocratie qui fonctionne bien et qui ne manque pas de conseillers juridiques. On suppose que ces derniers se seront penchés sur cette question. A-t-on présenté à la Cour *le moindre* élément prouvant que l'article 22 ait jamais été considéré comme revêtant la moindre importance avant 2009 ? Non, Monsieur le président, on ne lui a rien présenté de tel. [Fin de la projection n° 6.]

30. Le défendeur lui-même, à plusieurs occasions, a reconnu publiquement, dans ses déclarations officielles, que le demandeur pourrait rejoindre l'OTAN une fois que le différend au sujet du nom serait réglé<sup>120</sup>. C'est ce qu'ont également reconnu d'autres membres de l'OTAN<sup>121</sup> et l'organisation elle-même<sup>122</sup>.

31. Les éléments de preuve confirment que l'objection du défendeur était d'ordre politique — politique. Elle n'avait rien à voir avec un «droit» ou un «devoir» découlant du traité de

---

<sup>119</sup> Mémoire du demandeur, annexe 99, dossier de plaidoiries, onglet 4.

<sup>120</sup> Voir, de manière générale : CR 2011/5 (Murphy).

<sup>121</sup> Mémoire du demandeur, par. 2.53.

<sup>122</sup> *Ibid.*, par. 2.55.

l'Atlantique Nord, et rien à voir avec les critères d'adhésion à l'OTAN. Pour les raisons énoncées dans nos écritures, l'article 10 du traité de l'Atlantique Nord n'est d'aucune utilité pour le défendeur. L'article 10 de traité ne lui accorde aucun «droit» — ni ne lui impose aucun «devoir» — de s'opposer à l'adhésion du demandeur. En acceptant les dispositions de l'article 11 de l'accord intérimaire, il a renoncé au droit de s'opposer à la participation à des organisations internationales sous réserve que la condition énoncée à l'article 11 soit remplie. Il ne saurait à présent se dérober à cet engagement en invoquant l'article 22.

Monsieur le président, avec votre permission, le moment me semble venu de prendre la pause déjeuner.

**63**

Le PRESIDENT : Merci. Je vous remercie de votre exposé, Monsieur Sands. Comme M. Sands l'a clairement indiqué, il s'est arrêté au milieu de son exposé ; nous entendrons donc la suite de sa plaidoirie après-midi. L'ex-République yougoslave de Macédoine, dont le premier tour de plaidoiries s'achèvera cet après-midi, aura la parole de 15 heures à 16 h 30. Le séance est ainsi levée.

*L'audience est levée à 12 h 50.*

---