

Non-Corrigé  
Uncorrected

Traduction  
Translation

CR 2011/9 (traduction)

CR 2011/9 (translation)

Vendredi 25 mars 2011 à 10 heures

Friday 25 March 2011 at 10 a.m.

**12** Le PRESIDENT : Veuillez vous asseoir. La Cour se réunit aujourd'hui pour entendre la suite du premier tour de plaidoiries de la Grèce. J'invite M. Alain Pellet à poursuivre l'exposé qu'il a commencé hier.

Mr. PELLET: Thank you Mr. President.

**THE INHERENT LIMITATIONS ON THE EXERCISE OF THE  
JUDICIAL FUNCTION (CONT.)**

**I. A judgment incapable of effective application (cont.)**

[Slide 1 — Article 22 of the Interim Accord]

12. Mr. President, Members of the Court, when I stopped yesterday evening, rather abruptly, I had set out to show that the judgment sought by the former Yugoslav Republic of Macedonia would be incapable of application. Either the Applicant is asking you to rule that it may continue with its application for NATO membership, and there is no dispute; or it is asking you to rule that the Bucharest Summit decision is unlawful and you could not do so without pronouncing on the attitude of NATO and its member States, which are not party to these proceedings. Furthermore, and in any event, in order to do so, you would have to take into consideration not only Article 11, as requested by the Applicant, but the entire agreement, notably Article 22 which is now shown on the screen.

13. So, Mr. President, it is one of two things:

— either the Bucharest Declaration, which postpones FYROM's admission, is a lawful decision taken by the organization, in accordance with the North Atlantic Treaty, and it follows that any position taken by Greece as a NATO member falls within the provisions of Article 22 on "the rights and duties resulting from . . . multilateral agreements"; consequently, such a position would not be in breach of the Interim Accord, as Greece did nothing more than fulfil its treaty obligations towards the other members of the Alliance and towards the organization itself; those obligations are preserved under Article 22; Professor Reisman will return to this point later;

**13** — or, if Greece's alleged position during the Bucharest Summit was not in accordance with its rights and obligations under the North Atlantic Treaty, it would not be covered by Article 22,

but in order to determine that, the Court would first be obliged to rule on the lawfulness of the collective position, the common position taken by all the member States, and of the decision of the organization itself. Such a judgment could not be made on the basis of the Interim Accord; it would have to be made with reference to the rules in force within NATO; in which case the Court would quite clearly be exceeding its jurisdiction.

[End of slide 1]

14. However, a judgment by the Court on the merits would have another consequence: if the Court were to overlook the fact that it clearly had no jurisdiction and were nevertheless to render a judgment, it would be *res inter alios acta* for NATO, which alone is capable of giving FYROM satisfaction. For that reason, the judgment would be without effect, and for you, Members of the Court, to render one would be contrary to the purely judicial nature of your functions: “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.” (*Northern Cameroons (Cameroon v. United Kingdom), Preliminary Objections, Judgment, I.C.J. Reports 1963*, p. 33.) It was true in the *Northern Cameroons* case which I have just cited; it is true in the case before us now. In its 1963 judgment, the Court refused to rule on an alleged violation by the United Kingdom since it would have no effect whatsoever on the situation which had resulted from the alleged violation<sup>1</sup>. The same applies here: a judgment upholding the claims of the applicant State would not have the least effect on its situation in NATO, of which it is still a candidate for membership — with the support of Greece, once the condition recalled by the Bucharest Summit has been met.

15. The President of the former Yugoslav Republic of Macedonia arrived at this conclusion before the Court was even seised:

“we can initiate certain procedures in front of the United Nations or the international courts . . . . But, at the same time we should be fully aware that it is not going to solve our problem with the blockade for our joining NATO and repeating the same scenario with the European Union. These organizations cannot be joined with an UN resolution *or with a court decision*, but with a consensual decision by all their members, including the Republic of Greece.”<sup>2</sup>

14

---

<sup>1</sup>See the *Northern Cameroons* case, *ibid.*; passage cited in CR 2011/6, p. 17, para. 9 (Klein).

<sup>2</sup>*Stenography notes from the 7th sequel of the 27th session of the Parliament of the Republic of Macedonia, held on 3 Nov. 2008*, p. 1 and pp. 10-17, Counter-Memorial, Ann. 104; emphasis added.

16. There is another — a second — reason for this: in a desperate attempt to restrict its claims to the supposed position of Greece alone, the Applicant is trying to ensure that you do not consider in its entirety the issue which is setting it at odds with NATO (and also with Greece), since it wants to limit your jurisdiction to a single, inconclusive aspect of its complaints. However, it cannot thus deprive you, artificially, of a knowledge and understanding of key sections of the case. As the Court so forcefully recalled in its Advisory Opinion on the *Agreement between the WHO and Egypt*:

“but a rule of international law, whether customary or conventional does not operate in a vacuum; it operates in relation to facts and in the context of a wider framework of legal rules of which it forms only a part. Accordingly, if a question put in the hypothetical way in which it is posed in the request is to receive a pertinent and effectual reply, the Court must first ascertain the meaning and full implications of the question in the light of the actual framework of fact and law in which it falls for consideration.” (*Interpretation of the Agreement of 25 March 1951 between the WHO and Egypt, Advisory Opinion, I.C.J. Reports 1980*, p. 76, para. 10.)

17. What is valid in advisory proceedings can also be applied to a contentious case: you would not be able, in our case, to take a stance on the actions attributed to Greece without also looking into the overall context in which they took place and the attitude of both the other member States and NATO itself. And that, by the Applicant’s own admission, you are unable to do: “Any decisions by NATO following that objection are not and cannot be the subject of these proceedings.”<sup>3</sup>

18. The problem for the FYROM is that no matter how much it persists in seeking to limit the subject of its Application, it cannot oblige the Court to consider it in a contextual vacuum. Our opponents keep insisting that “it is a separate and clearly individual act which is clearly attributable solely to the respondent State which forms the basis of the Application. It is this act which constitutes the subject of the Application, irrespective of its subsequent consequences in NATO.”<sup>4</sup>

15

But, Mr. President, what then is “this act” which is presented to us as separate and clearly individual, yet never cited or dated? And we understand why: because it does not exist; Greece played its full role — the role required of it as a member of the organization and by the observance of its rules — its full role in the long and complex consultation process which led to the decision at

---

<sup>3</sup>Reply, p. 78, para. 3.31; CR 2011/5, p. 63, para. 13 (Klein).

<sup>4</sup>CR 2011/5, p. 63, para. 13 (Klein), reference omitted; see also CR 2011/6, p. 14, para. 5 (Klein); p. 29, para. 29 (Murphy); or Reply, p. 79, para. 3.33.

the Bucharest Summit. As Professor Murphy so rightly pointed out, “those steps were directly ‘joined’ with the formal decision process of NATO on accession”<sup>5</sup>. And the decision arising from that process is, for its part, a recognizable and individual act; as for an “act” by Greece, after two and a half years of proceedings, the Applicant has still not specified any particular one. Furthermore, Members of the Court, it is quite clear that you cannot determine whether the NATO decision is the consequence of the Respondent’s alleged conduct without pronouncing on the acts of both the organization itself and the other member States, which all contributed to the decision that was taken at the Bucharest Summit and which has been consistently confirmed ever since. But it is essential to make that determination in order to ascertain whether or not Greece actually objected.

19. Consequently, the Applicant’s submissions are subject to the *Monetary Gold* principle<sup>6</sup> as defined by my opponent and friend, Professor Klein himself last Monday<sup>7</sup>. Therefore the FYROM, which cannot specify any individual act attributable to Greece whatsoever, is indeed asking the Court to rule on a NATO decision, which the Court cannot do — no more than it could have accepted “an appeal to [it] from an adverse decision of the Security Council” (*Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (Nicaragua v. United States of America)*, *Jurisdiction and Admissibility, Judgment, I.C.J. Reports 1984*, p. 436, para. 98).

16

20. I am well aware, Mr. President, that the Court has sometimes considered that an overall dispute can be split up into several elements in order to establish its jurisdiction<sup>8</sup>. However, the dispute which the FYROM claims to have brought before it cannot be separated either from the one between that State and NATO and all its member States, or — and this is my third point — from the dispute over the name, which the Parties agree does not fall within your jurisdiction<sup>9</sup>.

---

<sup>5</sup>CR 2011/6, p. 26, para. 18 (Murphy).

<sup>6</sup>See also Counter-Memorial, pp. 122-123, paras. 6.95-6.98, or Rejoinder, pp. 56-58, para. 3.36.

<sup>7</sup>CR 2011/5, pp. 64-65, paras. 15-16. See *Monetary Gold Removed from Rome in 1943, Preliminary Question, Judgment, I.C.J. Reports 1954*, p. 19; *Certain Phosphate Lands in Nauru (Nauru v. Australia), Preliminary Objections, Judgment, I.C.J. Reports 1992*, p. 259, para. 50; *East Timor (Portugal v. Australia), Judgment, I.C.J. Reports 1995*, p. 101, para. 26, and *Armed Activities on the Territory of the Congo (Democratic Republic of the Congo v. Uganda), Judgment, I.C.J. Reports 2005*, p. 238, para. 203.

<sup>8</sup>See *Territorial and Maritime Dispute (Nicaragua v. Colombia), Preliminary Objections, Judgment, I.C.J. Reports 2007 (II)*, p. 860, para. 45, and the jurisprudence cited.

<sup>9</sup>Memorial, p. 85, para. 5.1; Reply, pp. 69-74, paras. 3.9-3.21; Counter-Memorial, pp. 98-104, paras. 6.32-6.51; Rejoinder, pp. 44-47, paras. 3.16-3.20.

21. Of course, as it declared in the *Right of Asylum* case and recalled more recently in the *Arrest Warrant* case, “it is the duty of the Court not only to reply to the questions as stated in the final submissions of the parties, but also to abstain from deciding points not included in those submissions” (*Request for Interpretation of the Judgment of 20 November 1950 in the Asylum Case (Colombia v. Peru)*, *Judgment*, *I.C.J. Reports 1950*, p. 402)<sup>10</sup>. However, in the present proceedings, despite the FYROM’s insistence, you *cannot* bypass the issue of the name dispute: it has to be addressed in any argument which is capable of leading you to accept or reject the Applicant’s submissions. How can you determine (as the FYROM asks you to) whether Greece has violated its obligation under Article 11 of the Interim Accord

— without, for example, ruling on the question of whether the Applicant has respected, and is prepared to respect, its own obligations under paragraph 2 of Security Council resolution 817 (1993) and Article 5, paragraph 1, of the Interim Accord<sup>11</sup>? And,

— more generally, without providing an interpretation — requested moreover by the Applicant itself<sup>12</sup> — of Security Council resolution 817 (1993), as referred to in Article 5, paragraph 1, and Article 11, paragraph 1, of the Interim Accord, which set forth the Parties’ transitional obligations pending settlement of their dispute?; or

**17** — without determining whether the obligation laid down in Article 5 — again — prohibits the Applicant from using a name other than the provisional designation or from actively pursuing a recognition policy which is incompatible with the negotiation process?

And how can you decide whether the conditions of the safeguard clause in Article 11 have been met,

— without establishing the Parties’ respective obligations in the process of settling the dispute over the name, to which Article 5 specifically refers?

---

<sup>10</sup>See also *Arrest Warrant of 11 April 2000 (Democratic Republic of the Congo v. Belgium)*, *Judgment*, *I.C.J. Reports 2002*, pp. 18-19, para. 43.

<sup>11</sup>See, in particular, Rejoinder, pp. 166-170, paras. 7.53-7.70.

<sup>12</sup>See CR 2011/7, pp. 31-37, paras. 33-52 (Murphy).

In summary, as Michael Reisman showed more precisely yesterday afternoon, quite contrary to what the FYROM claims<sup>13</sup>, even if the name dispute is not the declared subject of the Application, the Court can simply not avoid pronouncing on that dispute — which Article 21 excludes.

22. So, whichever definition of the Application's subject is adopted, we are faced with one of the branches of the alternative which must lead the Court to refuse to give judgment, in accordance with the 1974 dictum in the *Nuclear Tests* cases which I cited earlier<sup>14</sup>:

— if it is a question of whether the FYROM can, with a reasonable chance of success, continue with its application to join NATO, the answer is clearly affirmative: it would be contrary to the Court's purely judicial function for it to rule on this point in the absence of any dispute between the Parties;

— if the question before the Court concerns the FYROM's admission to NATO, it could not, in any event, exercise its jurisdiction — supposing it were established — as it would be unable “to provide for the orderly settlement of all matters in dispute, to ensure the observance of ‘the inherent limitations on the exercise of the judicial function’”, and it would have to refuse to exercise an uncertain jurisdiction which would, in any case, be futile; and

**18** — if it was really a question of determining whether Greece objected to that admission, the Court should nevertheless still refuse to exercise its jurisdiction, since in order to decide, it would be obliged to rule on various aspects of the dispute which the FYROM is seeking to conceal from it and over which it does not, incidentally, have jurisdiction.

One reference to Classical Greece deserves another: it is not the sword of Damocles we have before us<sup>15</sup>, but a Gordian Knot; and, because of Article 21, it is a knot that you cannot cut through.

## **II. Inadmissible interference in a political process**

23. Members of the Court, there is another reason why the requests of the former Yugoslav Republic of Macedonia are incompatible with the exercise of the Court's judicial functions. If you

---

<sup>13</sup>Cf. Reply, p. 71, para. 3.14; CR 2011/5, pp. 59-60, paras. 7-8 (Klein).

<sup>14</sup>See *supra*, para. 2.

<sup>15</sup>See CR 2011/6, p. 15, para. 6 (Klein).

considered them, only to finally reject them, you would be interfering in an eminently political process, the successful outcome of which you might jeopardize, or indeed prevent.

24. I was surprised to learn on Tuesday, when listening to Professor Klein, that we had supposedly invoked a ground for inadmissibility which he called “judicial restraint”<sup>16</sup>. He caricatures it to a considerable extent. We are obviously aware that it is not “because a legal dispute submitted to the Court is only one aspect of a political dispute, [that] the Court should decline to resolve for the parties the legal questions at issue between them” (*United States Diplomatic and Consular Staff in Tehran (United States of America v. Iran)*, *Judgment*, *I.C.J. Reports 1980*, p. 20, para. 37)<sup>17</sup>. However, the objection we raise is different: we do not claim that you cannot pass judgment because the issue which the FYROM has brought before you is a political one (even if it is eminently so); rather we are saying — and this is quite different — that, if you were to pass judgment, even on just the legal aspects involved, you would be vitiating a Security Council decision and jeopardizing the chances of successful negotiations between the Parties as ordered by the Council and to which they are committed by Article 5 of the Interim Accord of 13 September 1995.

**19** [Slide 2 — Article 5, paragraph 1, of the Interim Accord]

25. This provision reads as follows:

“The Parties agree to continue negotiations under the auspices of the Secretary-General of the United Nations pursuant to Security Council resolution 845(1993) with a view to reaching agreement on the difference described in that resolution and in Security Council resolution 817(1993).”

[End of slide 2. Slide 3 — resolution 817]

26. In this resolution, a copy of which can be found in the judges’ folder, at tab 2, the Security Council notes “that a difference has arisen over the name” of the FYROM, a difference “which needs to be resolved in the interest of the maintenance of peaceful and good-neighbourly relations in the region”, and urges Greece and the former Yugoslav Republic of Macedonia to co-operate in order to arrive at a speedy settlement of this issue. It reiterates this request — the

---

<sup>16</sup>*Ibid*, p. 18, para. 12.

<sup>17</sup>See also *Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (Nicaragua v. United States of America)*, *Jurisdiction and Admissibility, Judgment*, *I.C.J. Reports 1984*, p. 439, para. 105.

scope of which Professor Reisman analysed yesterday afternoon — in resolution 845 of the same year.

27. The obligation to negotiate over the Applicant's name therefore derives both from a Security Council decision and from the Parties' treaty commitment under Article 5 of the Interim Accord.

[End of slide 3. Slide 4 — excerpt from the Bucharest Declaration]

The declaration adopted by the NATO countries at the Bucharest Summit — which is shown on the screen and can be found at tab 17 of the judges' folder — merely reiterates that obligation.

28. With all due respect to the Court, I am surely right in thinking that it is not for the “principal judicial organ” of the United Nations to release the FYROM from this obligation, which dates back to Security Council resolutions from 1993, which it expressly accepted under the Interim Accord and which was recalled in the Bucharest Declaration.

[End of slide 4]

29. As in advisory proceedings<sup>18</sup>, it is essential for the Court to ensure, when performing its function in contentious cases, that it is not exploited by the Applicant.

20

30. This is clearly what would happen if the Court were to uphold the FYROM's submissions: through a judgment of the Court, the FYROM would obtain a sanctioning of the policy of *fait accompli* that it has stubbornly pursued since 1993, something it has not been able to pull off through negotiation or, rather, which it has not been able to pull off through its policy of consistently obstructing the negotiations<sup>19</sup>, as Mrs. Telalian pointed out yesterday.

31. Not only does the Court lack jurisdiction for settling the dispute, but in addition, in this case, by sanctioning the Applicant's policy of *fait accompli* in lieu and in place of a negotiated settlement, it would undermine the integrity of the judicial function. As the Court explained in *Nicaragua*, it “should refrain from any unnecessary act which might prove an obstacle to a negotiated settlement” (*Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua*

---

<sup>18</sup>See *Accordance with international law of the unilateral declaration of independence in respect of Kosovo*, Advisory Opinion of 22 July 2010, diss. op. of Judge Bennouna, para. 15.

<sup>19</sup>See Counter-Memorial, p. 33-36, paras. 4.2-4.13 and Rejoinder, pp. 166-177, paras. 7.53-7.70.

(*Nicaragua v. United States of America*), *Merits, Judgment, I.C.J. Reports 1986*, p. 143, para. 285)<sup>20</sup>.

Members of the Court, thank you for listening to me with your usual kindness. I would now ask you, Mr. President, to allow Professor Crawford to follow me to the Bar.

Le PRESIDENT : Je remercie M. Alain Pellet, pour son exposé. J'appelle maintenant à la barre M. James Crawford.

M. CRAWFORD :

### **Interprétation de l'article 11 de l'accord intérimaire**

#### **Introduction**

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs de la Cour, c'est un honneur pour moi que de me présenter devant vous ce matin au nom de la Grèce.

**21**

1. J'entame, par mon exposé, la présentation de l'argumentation de la Grèce relativement au fond. Je ne concède cela dit pas le moindre argument à mes contradicteurs sur les questions de compétence et de recevabilité. Mais il nous faut répondre à la prétention singulière du demandeur, dans l'hypothèse où la Cour jugerait qu'elle a compétence pour connaître de la demande et que celle-ci est recevable.

2. Monsieur le président, Mesdames et Messieurs de la Cour, en la présente affaire, la principale question qui se pose en matière d'interprétation concerne le paragraphe 1 de l'article 11 de l'accord intérimaire, lu comme il doit l'être dans le contexte de l'accord dans son ensemble, y compris de l'article 22.

3. Plusieurs aspects de la manière dont le demandeur présente le paragraphe 1 de l'article 11 se doivent d'être relevés :

— Le premier est qu'il considère le paragraphe 1 de l'article 11 en isolation clinique du reste de l'accord intérimaire<sup>21</sup>. Selon lui, le paragraphe 1 de l'article 11 est une obligation unilatérale

---

<sup>20</sup>See also *Free Zones of Upper Savoy and the District of Gex, Order of 19 August 1929, P.C.I.J. Series A, No. 22*, p. 13 (excerpt cited in the 1986 Judgment).

<sup>21</sup> CR 2011/6, p. 50-62, par. 4-31 (Sands).

autonome, qui ne lierait que la Grèce. Il s'agirait d'un régime autonome, aux termes duquel la Grèce serait pieds et poings liés et le demandeur totalement libre. Il s'agirait, toujours selon nos contradicteurs, d'une clause dotée d'un objet et d'un but propres, que le demandeur serait libre de modifier, pourvu qu'il maintienne un semblant de négociations en vue de l'adoption d'un nom universel et singulier.

— Le second est que, même dans le cadre étroit de ce soi-disant régime autonome que constituerait le paragraphe 1 de l'article 11, le premier élément — l'obligation de ne pas s'opposer à l'admission du demandeur — prendrait toute la place, accaparerait toute l'attention. Or, le paragraphe 1 de l'article 11 marche sur deux pieds et se tient droit. Le premier élément de l'article 11 ne peut pas être dissocié du second, ce dernier étant nécessaire au premier — que la Grèce n'aurait, à défaut, jamais accepté.

4. En ce qui concerne ce second élément, nos contradicteurs ont eu beaucoup de mal à comprendre en quoi consiste une condition. Ainsi, M. Murphy a fait grand cas du principe de la tierce partie. Il a dit que la clause de sauvegarde ne peut créer de droits et obligations pour les Etats tiers, puisqu'il n'y a aucune obligation que ceux-ci puissent violer<sup>22</sup>. Là n'est pas la question, la clause de sauvegarde étant mise en œuvre indépendamment de la nature juridique des actes concernés. La question est simplement de savoir si le demandeur sera à l'avenir désigné par une appellation différente de celle stipulée dans la résolution 817 du Conseil de sécurité, «à toutes fins». Prise dans son sens ordinaire, la clause de sauvegarde entre en jeu dans pareille hypothèse ; c'est à la Grèce — qui est l'Etat directement concerné — qu'il incombe de déterminer si la condition est remplie. Cette disposition figure dans un traité bilatéral : dire qu'elle ne lie pas les Etats tiers ne révèle rien de sa mise en œuvre en tant que condition. *Parce qu'elle ne lie pas les Etats tiers* — et ne saurait pas même créer d'obligations à l'égard du demandeur — elle est d'autant plus importante en tant que clause de sauvegarde pour la Grèce.

5. Cela me ramène au premier élément évoqué tout à l'heure. Dans le cadre de mon exposé, je propose de partir, aux fins de l'argumentation, du principe que le paragraphe 1 de l'article 11 est bien une promesse unilatérale faite par la Grèce, et qu'il n'impose pas de nouvelle obligation au

---

<sup>22</sup> CR 2011/6, p. 35, par. 46 (Murphy).

demandeur, ni, bien sûr, à un quelconque Etat tiers. Je partirai également du postulat, encore une fois aux seules fins de l'argumentation, que le paragraphe 1 de l'article 11 est une disposition autonome et que quoi qu'il arrive dans le reste de l'accord intérimaire — à l'exception de la terminaison pure et simple de l'accord — ne peut avoir aucune incidence sur l'interprétation ou l'application du paragraphe 1 de l'article 11. De cette manière, je répondrai au demandeur sur son propre terrain. Mais quand bien même tel serait le cas — même en partant de ces postulats — la conclusion qui s'impose est que la Grèce n'a pas violé le paragraphe 1 de l'article 11, et que même si le premier élément du paragraphe 1 de l'article 11 entrait en jeu, la Grèce avait le droit de se fonder sur le second élément, de valeur égale, à savoir la clause de sauvegarde.

6. Permettez-moi de faire une dernière remarque préliminaire relativement à la méthode d'interprétation retenue par le demandeur. Il consacre, pour en déterminer le sens, étonnement peu de temps au texte de la résolution 817 (1993) du Conseil de sécurité. Il préfère produire une déclaration établie par sir Jeremy Greenstock, éminent diplomate britannique, qui n'était pas en poste aux Nations Unies lorsque la résolution a été adoptée. M. Crawford s'est posé, de manière rhétorique — il déployait d'ailleurs des trésors de rhétorique —, la question suivante: «[l]e défendeur a-t-il présenté le moindre — je dis bien le moindre — élément de preuve, hormis ses propres déclarations, pour infirmer les propos de M. Greenstock ?», «[l]a réponse est non, Monsieur le président», a-t-il ajouté avec emphase<sup>23</sup>. Il est vrai que la Grèce n'a produit, en réponse à la déclaration de sir Jeremy, aucune déclaration, qu'elle soit fondée sur les souvenirs d'un diplomate au sujet d'événements survenus dix-huit ans auparavant ou sur des oui-dire ou qu'elle soit présentée par l'auteur lui-même comme n'étant fondée que sur des souvenirs et comme ne reflétant rien de plus qu'une interprétation «informelle» de ce que le demandeur, et je cite, «serait susceptible» de faire<sup>24</sup>. J'espère qu'il nous sera pardonné de nous être reportés au texte de

**23** la résolution 817 du Conseil de sécurité, ainsi qu'à celui de l'accord intérimaire, lus évidemment à la lumière des articles 31 à 33 de la convention de Vienne. M. Sands semblait, quant à lui, se fonder sur une nouvelle règle d'interprétation : peut-être devrions-nous l'appeler l'article 33*bis* :

---

<sup>23</sup> CR 2011/5, p. 27, par. 10 (Sands).

<sup>24</sup> Déclaration de sir Jeremy Greenstock (29 mai 2010). Réplique, annexe 59.

«lorsque les souvenirs de diplomates à la retraite sont ambigus ou obscurs, on peut se référer, uniquement par souci de clarification, au texte lui-même».

### **Les éléments constitutifs du paragraphe 1 de l'article 11 : vue d'ensemble**

7. Monsieur le président, Mesdames et Messieurs de la Cour, permettez-moi maintenant de vous donner une vue d'ensemble du paragraphe 1 de l'article 11 de l'accord intérimaire afin d'en rappeler la structure générale et de m'intéresser à quelques questions générales d'interprétation qu'il pose. Je me pencherai ensuite sur les deux clauses de cet article, et les examinerai de manière plus détaillée.

8. Le paragraphe 1 de l'article 11 de l'accord intérimaire offre au demandeur une précieuse et nouvelle opportunité. Il s'agit d'une opportunité dont il ne jouissait pas — et dont il ne jouit pas — en vertu du droit international général. Il s'agit d'une concession majeure faite par la Grèce lorsqu'elle a promis, en vertu de la première clause du paragraphe 1 de l'article 11, de «ne [pas] s'oppose[r]».

9. Lorsqu'un Etat limite et circonscrit un droit qu'il possède, comme le droit de s'opposer à l'admission d'un autre Etat à une organisation internationale, il serait surprenant qu'il ne soit pas extrêmement vigilant lors des négociations. Tel a été le cas de la Grèce lorsqu'elle a accepté le paragraphe 1 de l'article 11. Cette promesse est libellée de manière précise et sous forme négative. Il s'agit d'une promesse de «ne pas s'opposer». L'histoire rédactionnelle du texte révèle que ces termes ont été délibérément choisis afin de conférer un droit spécifique et limité à l'autre Partie et, en contrepartie, d'obliger la Grèce de manière spécifique et limitée.

10. Vient ensuite la clause de sauvegarde — la seconde clause du paragraphe 1 de l'article 11. Le demandeur estime que la seconde clause «concède» un droit à la Grèce. Il indique que «les Parties ont strictement limité les conditions dans lesquelles le *défendeur peut exercer le droit qui lui est concédé* d'élever des objections»<sup>25</sup>. Il est toutefois absolument erroné d'aborder l'analyse de la seconde clause en la posant comme une «concession» faite à la Grèce. Cette clause ne dit pas à la Grèce ce qu'elle obtiendra. Il s'agit, au contraire, d'une clause qui précise au demandeur ce qu'il n'obtiendra *pas*. La clause de sauvegarde est une clause limitative

---

<sup>25</sup> Mémoire, par. 4.30 ; les italiques sont de nous.

24

indispensable dans le marché que la Grèce a passé, lorsque *la Grèce* a donné quelque chose tout en prenant soin de ne pas *tout* donner. Ce que la Grèce a donné, c'est sa promesse de «ne pas s'opposer» — promesse limitée par le sens ordinaire des termes employés et, en outre, par la clause de sauvegarde.

11. De quelle manière la clause de sauvegarde limite-t-elle la portée de l'obligation de la Grèce ? Elle le fait en indiquant clairement que la Grèce conserve et préserve ce qu'elle avait déjà — le droit de s'opposer — dans l'hypothèse où le demandeur serait doté, dans des organisations dont la Grèce est membre, d'une appellation différente de celle prévue dans la résolution 817 du Conseil de sécurité. La clause de sauvegarde protège l'intérêt que représente pour la Grèce un règlement négocié du différend relatif au nom. Elle le fait en indiquant clairement que, en vertu du paragraphe 1 de l'article 11, la promesse de la Grèce trouve sa limite «si la seconde Partie doit être dotée dans ces organisations ou institutions d'une appellation différente» de celle stipulée. Autrement dit, si le demandeur cherche à imposer un autre nom, au mépris du processus de négociation, il perd le bénéfice de la promesse faite par la Grèce.

### **Le paragraphe 1 de l'article 11 : questions spécifiques d'interprétation**

12. Monsieur le président, Mesdames et Messieurs de la Cour, j'en viens maintenant à certaines questions spécifiques d'interprétation du paragraphe 1 de l'article 11.

### **L'obligation de «ne pas s'opposer»**

13. La première question concerne la portée de l'obligation de «ne pas s'opposer» :

«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» [PP].

14. Le demandeur n'est pas d'accord pour donner à ces termes le sens qui est le leur. Il a indiqué, dans ses écritures, que :

«L'obligation vise toute expression tacite ou expresse de désapprobation ou d'opposition, en paroles ou en actes, à la demande d'admission du demandeur dans une organisation ou institution ou à sa participation à une telle organisation ou institution. Une objection peut s'exprimer sous diverses formes, y compris par écrit et oralement, par le silence ou autrement.»<sup>26</sup>

---

<sup>26</sup> Mémoire, par. 4.25.

Et le demandeur de poursuivre : «La formule utilisée englobe les actes positifs, comme un vote, aussi bien que l'inaction, par exemple le fait de ne pas participer à une séance à laquelle la participation est nécessaire pour exprimer un avis requis.»<sup>27</sup>

25

15. Il convient maintenant de nous intéresser à ce que cela signifie. Pareille interprétation englobe potentiellement un large éventail de comportements. Selon le demandeur, «toute expression tacite ou expresse de désapprobation ou d'opposition, en paroles ou en actes» pourrait entrer dans le champ de l'interdiction énoncée au paragraphe 1 de l'article 11. Qu'est-ce qu'une expression «tacite»? C'est aller bien loin que d'englober les expressions expresses et les actes «tacites». Un sourcil levé? Un soupir réprimé? Une grimace? Un grognement? Qu'est-ce qu'un acte «tacite»? La Grèce aurait non seulement accepté une obligation très étendue, mais également une obligation extrêmement difficile à interpréter, si elle avait réellement accepté de ne pas agir «tacitement» d'une certaine manière. Quel que puisse être le sens de ces termes, cela signifie que *tout* acte ou expression de ce type peut constituer une violation — il tomberait alors autant de violations conventionnelles que de feuilles en automne. Selon le demandeur, «une *objection* peut s'exprimer sous diverses formes, y compris par écrit et oralement, par le silence ou autrement». Ainsi, selon lui, «l'inaction, par exemple le fait de ne pas participer à une séance à laquelle la participation est nécessaire pour exprimer un avis requis» constitue également une objection.

16. Pareilles affirmations sont invraisemblables. Pour avoir du sens, une obligation doit être exprimée de telle manière qu'une allégation de violation puisse être prouvée par les moyens de preuve ordinaires. Dans le cadre de son exposé, M. Murphy a dit ce qui suit :

«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*. 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.»<sup>28</sup>

Il n'y a toutefois rien d'absurde, dans un système fondé sur la primauté du droit, à exiger de la partie qui invoque une violation qu'elle en rapporte la preuve. Toutes les organisations

---

<sup>27</sup> *Ibid.*, par. 4.25. Voir également réplique, par. 4.16.

<sup>28</sup> CR 2011/6, p. 27, par. 20 (Murphy) ; les italiques sont dans l'original.

internationales ne se ressemblent pas. Le processus décisionnel de certaines donne lieu à un compte rendu dans lequel sont consignés les votes, les vetos, les abstentions, les objections, et tout autre incident de procédure. Dans le cas de l'OTAN, les votes ne sont pas consignés, l'organisation procédant ne votant pas. Alors qu'il prétend que la Grèce s'est opposée à son adhésion et a ainsi empêché l'OTAN de l'inviter à adhérer, le demandeur ne présente aucun compte rendu de cette organisation, sous quelque forme que ce soit, afin d'étayer la thèse d'une prétendue opposition, et il n'explique nullement cette omission. Je crains qu'en tant que non membre, le demandeur doive accepter l'OTAN comme elle est.

26

17. En tout état de cause, les parties à l'accord intérimaire sont convenues d'une obligation unique, précise et négative. Mais le demandeur cherche à donner une nouvelle interprétation, de portée très large, de l'expression «ne s'opposera pas». Selon lui, la Grèce a violé l'obligation lui incombant en n'assistant pas à certaines réunions, en n'ayant pas exprimé un avis requis. Le paragraphe 1 de l'article 11 ne dit rien de la présence à certaines réunions. Il s'agit d'une obligation «de ne pas s'opposer». Selon l'interprétation qu'en fait le demandeur, le fait de ne pas se présenter emporterait violation.

18. Mais même l'acte légèrement positif de se présenter ne suffit pas. La Grèce est sensée «exprimer un avis requis». Les minutes des prochaines réunions de l'OTAN sont cachées dans les interstices du paragraphe 1 de l'article 11. Dire que la Grèce a l'obligation de participer et d'«exprimer un avis requis» suppose que l'accord stipule ce que pourrait être cet «avis requis». Or, l'accord intérimaire ne dit rien de cette condition interpolée.

### **La genèse de l'accord intérimaire**

19. Le demandeur cherche à amener la Cour à se pencher sur la genèse de l'accord intérimaire, voulant ainsi étendre la portée et le sens de l'obligation qui incombe à la Grèce. Mais les travaux préparatoires confirment qu'il convient de donner au texte son sens ordinaire.

20. Dans l'une des versions, il était proposé que «[l]es Parties ne fer[ai]ent pas obstacle à leur participation respective à des organisations internationales»<sup>29</sup>. Cette obligation aurait été réciproque et, bien que formulée de manière vague, elle aurait certainement été d'une grande

---

<sup>29</sup> Voir contre-mémoire, annexe 148.

portée. Le 23 avril 1994, les Parties se sont penchées sur un projet dans lequel était maintenue la clause recouvrant l'obligation de "ne [pas faire] obstacle", dont elles ont même étendu la portée. Cette version aurait même imposé à la Grèce d'«appuyer la pleine participation du [demandeur] à la CSCE et à d'autres organisations européennes et internationales»<sup>30</sup>. Un Etat qui mettrait en œuvre de bonne foi ces dispositions pourrait s'attendre à devoir s'acquitter de nombreuses obligations — pas seulement à être prié de ne pas faire obstacle. Il devrait être disposé à faire n'importe laquelle des diverses choses susceptibles d'"appuyer" la participation de l'autre Etat. Ce projet a été rejeté.

27 21. Un autre projet, daté du 15 mars 1995, aurait obligé la Grèce à "ne... pas [faire] obstacle" et à "ne [pas] s'oppose[r]"<sup>31</sup>. C'était, dans une certaine mesure, une formulation encore plus large. Elle aurait porté, non seulement sur l'admission, mais aussi sur des accords en matière de coopération, tels que le plan d'action pour l'adhésion mis en place par l'OTAN. La version du 15 mars 1995 montre également que, pour les Parties, une obligation de "ne ... pas [faire] obstacle" n'avait pas la même signification qu'une obligation de "ne [pas] s'oppose[r]". Le projet comprenait les deux obligations. Seule la première a été retenue dans le texte adopté. Les travaux préparatoires, loin d'étayer l'interprétation élargie de la première disposition du paragraphe 1 de l'article 11 avancée par le demandeur montrent que les Parties ont examiné des textes qui seraient allés dans un sens élargi mais qu'elles les ont rejetés. La Grèce a accepté de "ne [pas] s'opposer" et rien de plus. Voilà quel est la portée *maximale* que peut revêtir l'engagement figurant au paragraphe 1 de l'article 11.

### **Obligation de comportement ou de résultat**

22. Le demandeur présente souvent l'obligation contenue au paragraphe 1 de l'article 11 comme une obligation de résultat : de son point de vue, la disposition doit être interprétée à la lumière de l'importance que revêt pour lui son admission dans toutes les organisations internationales dont il "tenait à devenir membre"<sup>32</sup>. Souvenons-nous de ce qu'a affirmé M. Murphy, à savoir que l'accord intérimaire établit la "capacité du demandeur d'adhérer à des

---

<sup>30</sup> *Ibid.*

<sup>31</sup> *Ibid.*

<sup>32</sup> CR 2011/6, p. 27, par. 20 (Murphy).

organisations internationales”<sup>33</sup> et que l’admission du demandeur au Conseil de l’Europe et à l’OSCE “démontre” le sens du paragraphe 1 de l’article 11 tel qu’appliqué à l’OTAN<sup>34</sup>. La Grèce ne conteste pas le fait que l’adhésion soit un objectif important pour le demandeur. La Grèce a accepté l’insertion d’une obligation spécifique en rapport avec cet objectif — mais elle n’a pas garanti que le demandeur atteindrait, dans chaque cas, cet objectif. Bien sûr, la Grèce n’aurait pas pu le faire : c’est à chaque organisation de se prononcer sur chaque candidature conformément à son règlement intérieur ; et les organisations spécialisées, fermées, ont chacune des règles de fond qui s’appliquent à l’admission de nouveaux membres. Pourtant, M. Murphy déclare que tenir compte de ces procédures en mettant en œuvre le paragraphe 1 de l’article 11 n’a “aucun sens”. Mon collègue, M. Reisman, exposera la manière dont l’article 22 confirme et prouve que les règles de l’OTAN ne sauraient être entravées par l’engagement bilatéral des Parties énoncé à l’article 11. Je n’ajouterai qu’une chose : pris isolément, le texte du paragraphe de l’article 11, interprété à la lumière de l’objectif consistant à aider le demandeur à obtenir l’admission, un objectif si important pour le demandeur, définit un mécanisme particulier en vigueur dans les organisations internationales que la Grèce doit s’abstenir d’utiliser — la Grèce ne doit pas élever d’objection. Dire que c’est ce dont les Parties étaient convenues en 1995 ne saurait rendre la clause absurde. Elles ont dû, en effet, négocier longtemps et âprement pour arriver à s’entendre à ce point. C’est là une interprétation parfaitement naturelle des termes, selon laquelle ils s’appliquent aux règles et procédures en vigueur dans les organisations concernées. C’est une interprétation conforme à l’intérêt de la Grèce, c’est-à-dire éviter un engagement global d’une portée indéfinie, que la Grèce pourrait ne pas être en mesure d’honorer ; et cela concorde avec l’intérêt du demandeur consistant à faire en sorte que les vetos et objections ne bloquent pas son admission.

28

23. Le demandeur affirme avec vigueur que le paragraphe 1 de l’article 11 pose une obligation de résultat lorsqu’il répond à ses besoins, mais il n’hésite pas à dire, lorsque cela sert son propos, que l’obligation est une simple obligation de comportement. Par exemple, on nous a dit que l’admission du demandeur au Conseil de l’Europe et à l’OSCE “démontr[ait]” le sens du

---

<sup>33</sup> *Ibid.*, p. 23, par. 10 (Murphy).

<sup>34</sup> *Ibid.*, p. 27, par. 21 (Murphy).

paragraphe 1 de l'article 11<sup>35</sup>. On nous a dit ensuite que la présente affaire “touch[ait] fondamentalement au comportement du *défendeur*”<sup>36</sup>. Ce que le demandeur veut réellement faire dire au paragraphe 1 de l'article 11, c'est que, lorsque sa candidature auprès d'une organisation internationale dont la Grèce est membre est rejetée ou lorsque l'examen en est différé, la Grèce en est systématiquement rendue responsable. Aucune condition de ce type n'a été posée par les Parties à l'accord intérimaire.

### **Conclusion relative au premier volet du paragraphe 1 de l'article 11**

24. Un dernier mot sur le premier volet du paragraphe 1 de l'article 11. S'il s'applique généralement à toutes les organisations internationales, cela ne signifie pas qu'il s'applique exactement de la même manière à différentes organisations ou qu'il ne doive pas être tenu compte des différences existant entre elles. Selon M. Murphy,

«[L]es 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... 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.»<sup>37</sup>

Cela dit, je ne vais pas parler du tout de l'Union européenne (UE) — je ne vais pas poser la question de savoir si elle est ou non une organisation ou une institution internationale. La Cour peut considérer qu'elle est internationale à certaines occasions et non internationale à d'autres, mais l'UE n'est pas en cause dans la présente instance. Il ne fait aucun doute que l'OTAN est une organisation internationale, mais si, par ce biais, le demandeur souhaite assimiler une alliance militaire à une agence météorologique régionale, il fait fausse route. Le paragraphe 1 de l'article 11 doit être interprété à la lumière de l'article 22. Comme l'expliquera M. Reisman, on ne peut pas parler de l'obligation établie au paragraphe 1 de l'article 11 sans tenir compte des “droits et devoirs” incombant à la Grèce en vertu de l'acte constitutif de chaque organisation.

29

---

<sup>35</sup> CR 2011/6, p. 27, par. 21 (Murphy).

<sup>36</sup> *Ibid.*, p. 29, par. 29 (Murphy).

<sup>37</sup> *Ibid.*, p. 24, par. 14 (Murphy).

### **La sauvegarde des droits existants de la Grèce**

25. Monsieur le président, Mesdames et Messieurs de la Cour, j'en viens au deuxième volet du paragraphe 1 de l'article 11, c'est-à-dire la clause de sauvegarde. Pour comprendre l'obligation qui incombe à la Grèce — l'étendue de cette obligation — en vertu du paragraphe 1 de l'article 11, il est impératif d'examiner également la deuxième moitié de la disposition. Il s'agit là d'un seul paragraphe comprenant deux clauses d'importance et d'autorité égales.

26. La clause de sauvegarde a été prévue pour protéger le droit de la Grèce de négocier un règlement de la divergence au sujet du nom. Elle y parvient en garantissant à toutes fins utiles — à toutes fins utiles — un usage continu du nom provisoire dans les organisations internationales, jusqu'à ce que les Parties puissent se mettre d'accord sur un nom permanent. Pour que le demandeur puisse faire du nom qu'il a choisi un *fait accompli* et se soustraire ainsi à l'inconvénient qu'il y aurait à mener de véritables négociations, il doit convaincre la Cour du peu d'importance de la clause de sauvegarde. Pourtant, la clause de sauvegarde fait partie du dispositif de l'accord intérimaire. Dès lors qu'elle continue de fonctionner comme prévu, le demandeur doit s'attendre à la possibilité, qu'il le veuille ou non, que la Grèce réponde de manière appropriée aux tentatives visant à faire échec à un règlement négocié de la divergence.

### **Problèmes de syntaxe**

27. Comme je viens de le dire, la clause de sauvegarde s'applique à une situation dans laquelle la Grèce n'a souscrit à aucune obligation respectivement à une candidature à une organisation internationale. La définition est suffisamment simple et les termes qui ont été acceptés par les Parties le traduisent de manière suffisamment claire. En vertu du paragraphe 1 de l'article 11, la Grèce n'a aucune obligation — aucune obligation — “si [et dans la mesure où] 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». [PP]

28. Voilà les termes choisis par les Parties. Le demandeur en a contesté presque chaque composante syntaxique.

30

29. Il s'agit avant tout d'une tournure à la voix passive, qui ne désigne aucun acteur en particulier. Elle est ouverte à tous. La définition recouvre les situations dans lesquelles l'organisation doit doter le demandeur d'une appellation différente de celle stipulée. Elle recouvre les situations dans lesquelles les Etats membres doivent le faire ou dans lesquelles des représentants ou organes de l'organisation sont tenus de le faire. Tel est le résultat de la structure grammaticale choisie — “doit être dotée... d'une appellation”.

30. Dans certaines versions antérieures de ce texte que les Parties ont rejetées, l'approche aurait été différente. Par exemple, les projets du 21 juillet 1995 et du 21 août 1995 se lisaient comme suit :

«toutefois, [la Grèce] se réserve le droit d'élever des objections à une telle participation si *l'appellation provisoire sous laquelle la seconde Partie doit être admise dans ces organisations ou institutions diffère de celle prévue au paragraphe 2 de la résolution 817 (1993)...*” (les italiques sont de nous). [PP]

«Doit être admise.» Seule l'organisation admet un candidat. Réserver la situation aux cas où le demandeur a été admis sous un autre nom aurait limité la clause de sauvegarde à un cas très particulier. Les Parties ont rejeté cette formulation restreinte. M. Murphy aurait apparemment souhaité qu'elles l'acceptent. Au sujet de “la seconde clause du paragraphe 1 de l'article 11”, il déclare qu’”[e]n effet, selon cette clause, le défendeur peut élever des objections si le demandeur doit être admis à une organisation internationale”<sup>38</sup>. Or, selon le libellé de celle-ci, le défendeur peut élever des objections “si [le demandeur] *doit être doté[...] d'une appellation*” différente.

31. Ce n'est pas la seule occasion où le demandeur a tenté de revenir au texte que les Parties avaient clairement rejeté. Dans sa réplique, le demandeur indique ce qui suit :

«Le texte ne réserve pas un droit d'élever une objection si le demandeur doit être «dot[é] dans ces organisations ou institutions, *ou entend se désigner [lui]-même dans ses relations avec ces organisations ou institutions, par une appellation différente*» de la provisoire. La clause aurait pu être rédigée ainsi mais elle ne l'a pas été. Son libellé vise l'appellation dont le demandeur «doit être doté[é] dans ces organisations ou institutions», et non la manière dont il doit se désigner lui-même.”<sup>39</sup> [PP] (Les italiques sont dans l'original.)

32. Selon le demandeur, le membre de phrase “entend se désigner [lui]-même dans ses relations avec ces organisations ou institutions” complète et étend le sens de “doit être dotée dans

---

<sup>38</sup> CR 2011/6, p. 38, par. 56 (Murphy).

<sup>39</sup> Réplique, par. 4.53 ; (les italiques sont dans l'original).

31

ces organisations ou institutions d’une appellation”. Mais le problème, c’est que la formule “doit être dotée d’une appellation» recouvre déjà, de toute évidence, la tournure qui pourrait y être ajoutée. La formule “doit être dotée d’une appellation”, en l’absence de la moindre indication de la personne ou de l’entité qui doterait le demandeur de cette appellation, recouvre tous les acteurs possibles. On lit ensuite, dans la réplique, que “[s]on libellé vise l’appellation dont le demandeur «doit être dot[é] dans ces organisations ou institutions», *et non la manière dont il doit se désigner lui-même.*”<sup>40</sup> [PP] Vous remarquerez l’endroit où ont été placés les guillemets ; ils n’englobent pas la formule “doit être”. Répéter la question de savoir s’il convient ou non d’inclure “doit être” — devoir être ou ne pas devoir être — est sans conséquence pour la syntaxe. La formule “doit être” continue à jouer son rôle et à faire partie intégrante de l’accord intérimaire tel qu’il a été adopté. L’utilisation de la voix passive continue de couvrir tous les cas de figure. Même si les guillemets étaient déplacés de manière à ne pas englober la formule “doit être”, le sens n’en serait pas altéré. [PP — version corrigée.]

33. Le demandeur intervertit également les prépositions. Dans plusieurs paragraphes de sa réplique, le demandeur dit qu’en vertu de la clause de sauvegarde la question est de savoir si le demandeur doit être doté *par* l’OTAN d’une appellation différente de celle stipulée<sup>41</sup>. Mais, selon le libellé de la clause de sauvegarde, il “doit être doté *dans* l’organisation ou institution d’une appellation”. Le demandeur déclare que la clause de sauvegarde “permet toutefois au défendeur de s’opposer à la «participation» du demandeur dans le cas où ce dernier doit être doté «dans» l’organisation ou institution d’une appellation différente”<sup>42</sup>. [PP]

34. J’attire à nouveau votre attention sur l’emploi des guillemets. Mettre entre guillemets la préposition «dans» peut traduire la gêne, mais la clause de sauvegarde ne disparaît pas pour autant et la préposition “dans” ne se transforme pas en “par”.

35. L’expression “if and to the extent” [“si et dans la mesure où”, traduit dans la version française de l’accord intérimaire par «si»] concorde également avec l’intention des Parties, à savoir que la définition contenue dans la clause de sauvegarde recouvre la conduite des acteurs

---

<sup>40</sup> Réplique du demandeur, par. 4.53 ; les italiques sont de nous.

<sup>41</sup> *Ibid.*, par. 4.33-4.36.

<sup>42</sup> *Ibid.*, par. 4.33.

32 intervenant au sein d'organisations internationales, et pas uniquement celle des organisations. Une clause dans laquelle la condition serait simplement couverte par la conjonction "si" — si le demandeur devait être doté d'une appellation différente — serait susceptible d'être interprétée comme faisant office d'interrupteur marche/arrêt, dans le sens de "soit..., soit...". Si, comme le voudrait le demandeur, l'organisation elle-même l'admettait sous une appellation différente ou adoptait officiellement l'emploi d'un autre nom, l'interrupteur serait en position "marche"; la Grèce pourrait élever des objections. Mais ce n'est pas ainsi que fonctionne la clause, parce qu'elle n'est pas libellée de cette manière. Je suis désolé pour le demandeur d'avoir à plonger si profondément dans le texte, mais c'est l'interprétation littérale qui compte ici. La clause telle qu'elle est énoncé dit "si et *dans la mesure où*" le demandeur doit être doté d'une appellation différente. La formule "dans la mesure où" n'aurait pas d'*effet utile* si l'interprétation du demandeur s'appliquait à la clause dans son ensemble : la formule "dans la mesure où" ne peut pas être assimilée à un interrupteur marche/arrêt. Dans la mesure où la condition pourrait être remplie — par exemple, parce que certains Etats membres d'une organisation pourraient ne pas vouloir utiliser le nom provisoire stipulé. Dans cette mesure là, la clause de sauvegarde est mise en œuvre, dans la mesure où l'organisation elle-même pourrait utiliser un autre nom, sans pour autant le faire dans tous les cas. Par exemple, lorsque ses représentants sont encouragés à employer une autre appellation, la clause de sauvegarde entre en jeu. La condition contenue dans la clause de sauvegarde s'applique "si et dans la mesure où" le demandeur doit être doté d'une appellation différente. Cela concorde avec l'objet et le but de l'accord intérimaire, à savoir protéger l'intérêt de la Grèce dans le processus de négociation : si, même dans une certaine mesure, le demandeur encourage l'utilisation d'une appellation différente, le risque c'est que ce nom soit entériné, et que, petit à petit, le processus de négociation perde son intérêt. Et en effet, comme nous allons le voir, c'est précisément le but recherché.

36. En outre, la clause de sauvegarde dénote une situation future — le demandeur «doit être doté» d'une appellation différente de celle stipulée. Comme pour Hamlet, l'expression «to be» (dans le cas d'espèce «doit être») s'entend au futur. C'est aussi ce qui ressort clairement de la syntaxe. Le demandeur affirme que seule une pratique ayant cours dans une organisation permet de créer une situation. Cela dit, les Parties ont choisi soigneusement les termes de la clause de

sauvegarde<sup>43</sup>. Si elles avaient dit que la situation déclenchant l'application de la clause de sauvegarde ne peut exister qu'*après* l'admission du demandeur au sein d'une organisation sous une appellation différente ou *après* que l'Etat, en tant que membre, est parvenu à ancrer un nom différent dans la pratique de l'organisation, alors la clause de sauvegarde n'aura rien sauvegardé du tout. La Grèce a accepté de conférer un droit spécial, exprimé comme une obligation de ne pas élever d'objections. Elle n'a pas donné l'autorisation de saper l'accord intérimaire. Si la Grèce prévoit, raisonnablement, que le demandeur doit être doté d'une appellation différente de celle stipulée, elle conserve le droit d'émettre des objections.

33

37. On nous dit que l'interprétation de la Grèce "isol[e] complètement la possibilité d'élever des objections des circonstances de l'admission imminente du demandeur"<sup>44</sup>. Mais ce sont précisément les "circonstances de l'admission imminente du demandeur" qui sont visées par la clause de sauvegarde. Selon M. Murphy, le résultat de la clause de sauvegarde est le suivant : "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 leurs communications avec l'OTAN, utiliser le nom «République de Macédoine», il a tout à fait le droit d'élever des objections"<sup>45</sup>. Cela m'amène à faire deux observations. Premièrement, au nom des inconditionnels du Rotary Club de La Haye, je m'oppose à ce qu'ils soient mêlés à cette affaire, mais je vous donne l'adresse internet où vous trouverez les règles relatives à l'acquisition de la qualité de membre du Rotary Club de La Haye<sup>46</sup>. Deuxièmement, M. Murphy a déjà reconnu que la clause de sauvegarde contient un élément prospectif : il préserve le droit d'agir de la Grèce avant que la situation ne se soit à un point tel détériorée que la Grèce en perde son droit à un règlement négocié du différend. La réserve figurant dans le deuxième volet du paragraphe 1 de l'article 11 a bel et bien un objet. Ce n'est pas un stratagème purement juridique permettant de récupérer ou, pour reprendre les termes de M. Murphy, de "prévoir"<sup>47</sup> des droits allant à l'encontre des intérêts du demandeur. C'est une disposition essentielle, maintenue afin de préserver l'intérêt de la Grèce dans le cadre de

---

<sup>43</sup> Réplique du demandeur, par. 4.33-4.36.

<sup>44</sup> CR 2011/6, p. 36, par. 49 (Murphy).

<sup>45</sup> CR 2011/6, p. 36, par. 49 (Murphy).

<sup>46</sup> Voir <http://www.rcthm.org/membership.html>.

<sup>47</sup> CR 2011/6, p. 22, par. 4 (Murphy).

l'arrangement équilibré que constitue l'accord intérimaire et de permettre notamment au demandeur de s'acquitter de l'obligation de négocier, avec la Grèce, un nom définitif. Plus tard dans la matinée, lorsque je passerai à l'exposé des faits par le demandeur, je rappellerai que la Grèce était on ne peut plus fondée à croire que le demandeur, compte tenu "des circonstances de [son] admission imminente", ne s'acquittait pas de son obligation de négocier. Effectivement, dans un aveu stupéfiant faisant passer la *Realpolitik* avant les engagements concertés pris en vertu du droit international, le demandeur lui-même l'a reconnu.

### Questions procédurales

38. Face à ces difficultés, le demandeur se réfugie dans la procédure. Il tente d'introduire une obligation de notification comme condition préalable à l'exercice par la Grèce de son droit préexistant. Il se plaint de ce que «[l]e défendeur n'a tenté à aucun moment de justifier son objection en faisant valoir que le demandeur serait désigné à l'OTAN sous une appellation différente de celle utilisée au paragraphe 2 de la résolution 817 (1993) du Conseil de sécurité...»<sup>48</sup>.

34

39. Mais la clause de sauvegarde ne contient aucune obligation procédurale<sup>49</sup>, il s'agit tout simplement d'une condition, d'une limite à la portée d'une obligation. Vous pouvez la comparer au paragraphe 3 de l'article 7 de l'accord intérimaire, qui impose expressément à une partie se plaignant d'une violation de cette disposition de «porter[] cette question à l'attention de l'autre Partie»<sup>50</sup>. Rien de tel n'est précisé dans la clause de sauvegarde. Si, comme l'affirme le demandeur, le premier volet du paragraphe 1 de l'article 11 s'applique automatiquement, il en va de même du second volet, qui soumet la portée du premier volet à une condition.

### La marge d'appréciation de la Grèce

40. Il découle des éléments de syntaxe, ainsi que des termes effectivement employés dans le paragraphe 1 de l'article 11 et du but de cette disposition, que la Grèce dispose d'une marge

---

<sup>48</sup> Mémoire du demandeur, par. 1.5.

<sup>49</sup> Contre-mémoire du défendeur, par. 7.75-7.77.

<sup>50</sup> Le texte complet du paragraphe 3 de l'article 7 est ainsi libellé :

«Si l'une des Parties pense que l'autre Partie utilise un ou plusieurs symboles faisant partie de son patrimoine historique ou culturel, elle portera cette question à l'attention de l'autre Partie et cette dernière soit prendra les mesures voulues pour remédier à la situation soit indiquera pourquoi elle ne considère pas nécessaire de le faire.»

d'appréciation dans l'examen des facteurs pertinents qui lui permettront de déterminer si le demandeur «doit être doté ... d'une appellation différente» de celle prévue. Il est vrai que cela confère à la Grèce un rôle important dans la mise en œuvre des termes du paragraphe 1 de l'article 11, mais le fait qu'une contrepartie à son consentement à ne pas élever d'objections ait été soigneusement aménagée est conforme à ce paragraphe ainsi qu'à l'accord intérimaire dans leur ensemble. Cette concession considérable a été consentie dans l'espoir que le demandeur apporterait sa contribution au maintien d'une relation stable avec la Grèce en attendant que soit définitivement réglée la divergence relative au nom. Elle l'a notamment été dans l'espoir que la Grèce puisse mener des négociations de bonne foi pour parvenir à un tel règlement.

Les éléments de preuve que la Grèce interprète de bonne foi comme démontrant que le demandeur ne s'est pas acquitté de ses obligations à cet égard sont pertinents pour la décision qu'elle doit prendre au titre de la clause de sauvegarde. De fait, ils sont pertinents même si cette clause n'impose pas d'obligations mais qu'elle établit simplement les conditions qui déclenchent l'exercice d'un droit conditionnel. Si ces éléments de preuve démontrent que le demandeur «doit», au moins dans une certaine mesure et dans les organisations pertinentes, «être doté[] ... d'une appellation différente», la Grèce peut exercer le droit qu'elle s'est réservé.

35

41. Avec votre permission, Monsieur le président, je reviendrai plus tard dans la matinée sur l'application du paragraphe 1 de l'article 11 aux événements de 2008. Pour le moment, je me contenterai de dire que, en avril 2008, les éléments de preuve étaient plus que suffisants pour permettre à un Etat de soutenir, en toute bonne foi, que le demandeur n'allait pas être désigné conformément aux dispositions de l'accord intérimaire.

42. De plus, si c'était à bon droit que le demandeur soutenait que la Grèce n'est pas habilitée à examiner les circonstances de son comportement, la question se poserait alors de savoir à qui il revient de décider si la condition qui déclenche l'application de la clause de sauvegarde est remplie. L'organisation n'est pas partie à l'accord intérimaire et, en tout état de cause, la question ne dépend pas simplement de sa politique officielle actuelle : la question concerne la pratique des Etats au sein de l'organisation, ainsi que la conduite attendue du demandeur à l'avenir. Il serait bien étrange de soutenir que la décision revient au demandeur car, dans ce cas, le pouvoir d'appréciation serait entièrement dévolu à une seule partie.

### La pratique ultérieure des Parties

43. Monsieur le président, le demandeur invoque lourdement ce qu'il appelle la pratique ultérieure des Parties pour tenter de faire accepter l'idée que la clause de sauvegarde ne s'applique que si une organisation internationale l'a admis sous une appellation autre que celle prévue. Il dresse la liste des nombreuses organisations dans lesquelles il a utilisé une autre appellation et relève, à juste titre, que la Grèce ne s'est pas prévalu de la clause de sauvegarde dans ces cas-là<sup>51</sup>.

Selon M. Murphy :

«Dans aucun de ces cas le défendeur n'a invoqué la ... clause [de sauvegarde]. Peut-être cherche-t-il à nous faire accroire qu'il préférerait alors fermer les yeux... 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 à s'opposer à l'admission du demandeur au simple motif que celui-ci employait son nom constitutionnel dans ses rapports avec l'organisation concernée.»<sup>52</sup>

M Sands a lui aussi invoqué la pratique ultérieure des Parties, bien qu'il l'ait fait à propos de l'article 22 et non de la clause de sauvegarde : «[I]a pratique ultérieure des Parties confirme que notre interprétation doit être la bonne»<sup>53</sup>.

36

44. Le paragraphe 3 b) de l'article 31 de la convention de Vienne dispose que, pour interpréter un traité, il convient notamment de tenir compte «de toute pratique ultérieurement suivie dans l'application du traité par laquelle est établi l'accord des Parties à l'égard de l'interprétation du traité»<sup>54</sup>. Le fait qu'une pratique existe — que quelque chose se produise ou non — n'est pas décisif pour l'interprétation du traité. La «pratique ultérieurement suivie ... [par les] Parties» n'est pas décisive, car encore faut-il qu'elle soit telle qu'elle «établi[sse] [leur] accord», et cela appelle un examen approfondi de ladite pratique et des raisons qui la motivent<sup>55</sup>.

45. Un tel examen dépend toujours du contexte. Un accord bilatéral adopté pour normaliser les relations entre des Parties qui ont connu des divergences considérables sur un ensemble de questions est un contexte très spécifique. Il se peut qu'une objection parfaitement conforme à la lettre d'un tel traité ne soit pas conforme à son esprit. Il serait étrange de dire à une Partie que son

---

<sup>51</sup> CR 2011/6, p. 42-43, par. 68 (Murphy).

<sup>52</sup> *Ibid.*

<sup>53</sup> *Ibid.*, p. 54, par. 14 (Sands).

<sup>54</sup> Nations Unies, *Recueil des traités*, vol. 1155, p. 331.

<sup>55</sup> Par exemple, dans l'affaire de l'Ile de Kasikili/Sedudu (*Botswana/Namibie*), arrêt, C.I.J. Recueil 1999 (II), p. 1076-1087, par. 52-63.

choix de respecter l'objet et le but du traité plutôt que de s'en tenir strictement à son libellé a eu pour conséquence d'entamer les droits qu'elle tenait de ce traité. On ne saurait pas non plus soutenir que la violation d'une disposition par une Partie établit «l'accord des Parties» à l'égard de l'interprétation de cette disposition, car cela conférerait aux Parties au traité un droit de révision unilatéral. Ce ne serait plus de l'interprétation, ce serait la fin du droit des traités.

46. Le demandeur tente de discréditer l'idée qu'une Partie puisse s'abstenir d'exercer un droit dont elle jouit — «[p]eut-être [le défendeur] cherche-t-il à nous faire accroire qu'il préférerait alors fermer les yeux...»<sup>56</sup> — mais il ne tient guère compte de la pratique. Comme l'a expliqué hier M. Reisman, le comportement du demandeur dans les années qui ont précédé le sommet de Bucarest a donné lieu à de graves préoccupations. J'examinerai de manière plus approfondie le comportement du demandeur lorsque je reviendrai à l'application du paragraphe 1 de l'article 11 aux faits qui se sont produits en 2008.

47. En fait, la Grèce a démontré que l'accord n'était en réalité pas exempt de problèmes. Le comportement du demandeur l'a, à plusieurs reprises, amenée à protester. Pas à chaque fois, ni dans toutes les enceintes possibles. Mais le but de l'accord intérimaire était de normaliser les relations, étant entendu que les Parties étaient déterminées à trouver une solution à la divergence relative au nom, pas de créer de nouvelles divergences qui anéantiraient le bénéfice de la solution trouvée. Mon collègue, M. Pellet, rappellera certains des cas dans lesquels la Grèce a, avant 2008, protesté contre le fait que, dans le cadre de l'accord intérimaire, le demandeur ne respectait pas sa part du contrat.

37

### **Le paragraphe 1 de l'article 11 tel que le réécrivait le demandeur**

48. Monsieur le président, Mesdames et Messieurs les juges, le demandeur voudrait réécrire le paragraphe 1 de l'article 11. D'après cette reconstruction, la Grèce ne se serait pas réservé un droit préexistant : la promesse faite par le demandeur n'en aurait absolument pas été une et le demandeur aurait simplement reconnu un prétendu droit auquel il aurait gracieusement accepté de renoncer au titre d'une exception précise et restreinte. D'après cette interprétation, la Grèce n'aurait rien concédé du tout et le demandeur beaucoup.

---

<sup>56</sup> CR 2011/6, p. 42-43, par. 68 (Murphy).

49. Avec une telle interprétation, la Grèce ne jouirait de son privilège que lorsqu'une organisation aurait déjà voté l'admission du demandeur sous une appellation différente de celle prévue. Ce n'est pas ce dont les Parties sont convenues.

50. M. Murphy a conclu son exposé en nous racontant l'histoire des lamentations de Monsieur X<sup>57</sup> — des jérémiades, en quelque sorte ! M. X ne peut pas utiliser son nom car le club lui impose d'être désigné sous le nom provisoire de «M. le membre X». Soutenant que la Cour devrait considérer la présente affaire à la lumière de cet exemple, M. Murphy prétend que, avec le paragraphe 1 de l'article 11, les Parties ont échangé des droits et des obligations. Mais M. Abi-Saab a rappelé la longue série de concessions substantielles accordées au demandeur par la Grèce, qui s'est ainsi imposé des contraintes. Ce que le demandeur a concédé en retour était simple : il devait utiliser une appellation provisoire, «l'ex-République yougoslave de Macédoine», à défaut de quoi la promesse faite par la Grèce au paragraphe 1 de l'article 11 devenait caduque. Et même cette concession avait des limites. Le demandeur n'a pas consenti à être appelé «M. X ». Il n'a pas consenti à être désigné sous le nom de «République X», ou d'ailleurs, «la seconde Partie, X». L'ex-République yougoslave de Macédoine a obtenu la promesse qu'elle pourrait négocier une appellation définitive. Pour que le processus de négociation ait un sens, il fallait que les deux Parties acceptent cette situation et qu'elles agissent de bonne foi. Mais le demandeur n'a pas négocié de bonne foi. De plus, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs les juges, la présente affaire ne concerne pas l'admission d'un particulier dans un club privé, quand bien même il s'agirait d'un «Rotary Club». Elle concerne des Etats et les droits et obligations qui sont les leurs en vertu de traités bilatéraux et multilatéraux à long terme.

38

51. Le demandeur oublie qu'il n'a jamais eu le «droit» d'être admis dans toutes les organisations ou, en fait, dans une quelconque organisation. M. Reisman reviendra sur cette question dans un instant.

52. En l'espèce, le fait est que les Parties sont convenues d'un texte particulier, qui a été soigneusement négocié pour établir certaines obligations. Or non seulement le demandeur voudrait que vous réduisiez ce texte à néant mais, ce faisant, il en résulterait une nouvelle donne qui ferait fi

---

<sup>57</sup> CR 2011/6, p. 48-49, par. 86-87 (Murphy).

des relations juridiques qui existaient effectivement entre les Parties auparavant, à savoir de la situation provisoire pendant laquelle le demandeur doit être désigné comme prévu à toutes fins, jusqu'à ce que les parties conviennent d'un règlement définitif de cette divergence. Les Parties se sont engagées à négocier ce règlement, non à l'imposer unilatéralement. Il s'agit-là d'obligations juridiques, qui constituent le contexte nécessaire du paragraphe 1 de l'article 11. L'intérêt de la Grèce à préserver la situation provisoire est essentiel, car s'il n'en est pas tenu compte, l'engagement de négocier sera vidé de toute substance. La Grèce a accepté une obligation conditionnelle de «ne pas s'opposer». Loin d'avoir capitulé et accepté un règlement global qui serait fait au mépris de la résolution du Conseil de sécurité, elle a réaffirmé le paragraphe 1 de l'article 5 de l'accord intérimaire, en vertu duquel le seul règlement possible est un règlement convenu d'un commun accord entre les Parties.

### **Conclusion**

53. Monsieur le président, Mesdames et Messieurs les juges, le demandeur voudrait que la Cour interprète le paragraphe 1 de l'article 11 comme si le sens de sa première partie dépassait celui de son libellé et comme si sa seconde partie, c'est-à-dire de la clause de sauvegarde, n'avait aucun sens. Avec votre permission, je reviendrai dans un instant sur l'application aux faits du paragraphe 1 de l'article 11. En attendant, en guise d'entracte en quelque sorte, M. Reisman aimerait évoquer l'article 22.

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs les juges, je vous remercie.

**39**

Le PRESIDENT: Je remercie M. James Crawford pour sa présentation. J'invite à présent M. Michael Reisman à prendre la parole.

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

### **L'ARTICLE 22 DE L'ACCORD INTÉRIMAIRE**

1. Monsieur le président, j'ai eu le privilège de m'adresser hier à la Cour au sujet des exceptions d'incompétence soulevées par la Grèce. Mon collègue, M. Pellet, a, en examinant d'autres exceptions, traité de l'article 22 de l'accord intérimaire. Je voudrais à présent expliquer

pourquoi, si la Cour juge qu'elle a compétence et que l'affaire est recevable et si, en outre, elle conclut que la Grèce a enfreint l'article 11, l'article 22 fait échec aux prétentions du demandeur.

2. L'article 22 apparaît quelque peu tardivement en l'espèce. Il n'est pas examiné dans le mémoire de 125 pages où, dans la seule référence précise qui le concerne, il est simplement présenté comme étant relatif à «l'effet de l'accord intérimaire sur les Etats tiers et les organisations internationales»<sup>58</sup>. C'est seulement après que le caractère central de l'article 22 en l'instance a été exposé dans le contre-mémoire que le demandeur a exprimé ses vues sur cet article.  
[Projection n° 2]

3. Comme vous pouvez le voir, l'article 22 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.»

4. Premièrement, l'article 22 est une disposition *juridique* d'un traité. Ce n'est pas, comme l'indique le demandeur, «tout simplement une déclaration de fait» apparemment égarée par inadvertance dans le corps d'un traité. Il ne s'agit pas non plus d'une disposition explicative, d'une clause exposant un contexte ou des souhaits, du type de celles que l'on peut trouver dans un préambule<sup>59</sup>. Ce n'est pas non plus, comme le fait valoir le demandeur, une «clause usuelle, ayant pour objet d'indiquer, d'un point de vue factuel, les effets de l'accord intérimaire à l'égard des tierces parties»<sup>60</sup>. En tant que disposition juridique figurant dans un instrument international, elle a été insérée pour ajouter et signifier quelque chose, non pour répéter un principe général et certainement pas pour ne rien indiquer du tout.

40

5. Deuxièmement, ce n'est pas un accident si l'article 22 se trouve dans une section intitulée «Clauses finales». Les dispositions situées dans cette section y sont parce que leur applicabilité n'est en général pas limitée à une partie particulière du traité. Le conseil a, lundi, énuméré les titres des sections et expliqué comment les dispositions de l'accord intérimaire étaient regroupées. Les clauses finales concernent un grand nombre de ces sections. Le paragraphe 2 de l'article 21, qui

---

<sup>58</sup> Mémoire, par. 4.12.

<sup>59</sup> Réplique, par. 5.12.

<sup>60</sup> *Ibid.*, par. 5.14.

établit la compétence, se trouve ainsi dans les clauses finales car il s'applique à de nombreuses sections de l'accord intérimaire et non à une en particulier. Monsieur le président, *l'article 22 est inséré dans les clauses finales car, étant donné l'éventail de questions sur lesquelles portent les traités contemporains et auxquelles s'intéressent les organisations internationales, il peut concerner toutes les dispositions de l'accord intérimaire qui imposent une obligation dont l'exécution risquerait d'enfreindre les droits et devoirs de la Grèce (ou du demandeur) découlant d'un traité alors en vigueur.*

6. Troisième point : l'article 22 ne prévoit pas de procédure obligatoire pour son application. Si une obligation issue de l'accord intérimaire porte atteinte à une obligation découlant d'un traité antérieur, l'article 22 établit que cette dernière l'emporte.

7. L'article 22 se compose de deux éléments distincts. Le premier [projection n° 3] est une directive d'interprétation générale : le traité ne doit pas être interprété comme dirigé *contre* un autre Etat ou entité ; compte tenu de l'histoire des Balkans, telle que Mme Telalian l'a exposée et telle qu'elle est déjà bien connue de la Cour, il était prudent de l'inclure. Comme vous pouvez le voir sur la partie surlignée, cet élément vise expressément tout «autre Etat ou entité».

8. La seconde clause indique que l'accord intérimaire ne porte pas atteinte aux droits et devoirs des parties à l'accord intérimaire qui découlent des accords en vigueur au moment de la conclusion dudit accord. Le demandeur affirme que l'article 22 «vise les droits et obligations de *parties tierces*, et non ceux du demandeur ou du défendeur»<sup>61</sup>. En d'autres termes, comme l'a fait valoir le conseil, mardi, l'article 22 réaffirme la règle du *pacta tertiis : pacta tertiis nec nocent nec prosunt*, un principe codifié comme une «règle générale» dans la convention de Vienne<sup>62</sup>.

9. Le demandeur n'explique pas pourquoi une règle générale, qui s'applique dans tous les cas, devrait être réaffirmée ni quelle serait l'utilité de le faire. Selon l'interprétation du demandeur, l'article 22 serait pour l'essentiel redondant. Mais cette interprétation ne saurait être étayée même par le texte. J'ai relevé hier la propension du demandeur à insinuer des termes à la fois dans l'accord intérimaire et dans la résolution 817 de manière à faire dire aux textes ce qu'il souhaiterait. Ici aussi, il a fait apparaître des mots : les termes : «des tierces parties» doivent ainsi être insérées

41

---

<sup>61</sup> Réplique, par. 5.18.

<sup>62</sup> Convention de Vienne sur le droit des traités, art. 34.

dans l'article 22 après le mot «devoirs» afin d'étayer le sens que vise le demandeur. [Projection n° 4] Mais les termes n'y sont pas alors que le mot : «Parties», avec une majuscule, désignant les parties au traité, s'y trouve. Si l'on acceptait les mots fantômes du demandeur, alors les termes : «que les Parties ont conclu» deviendraient redondants. Même si l'on imaginait que ces mots fantômes figurent réellement à l'article 22, le demandeur n'explique pas, si la seconde clause de l'article 22 fait référence aux tierces parties et non à la Grèce et au demandeur, comment l'accord intérimaire pourrait, suivant cette lecture, porter atteinte aux «devoirs» de tierces parties.

10. Le demandeur tente de poursuivre son interprétation de l'article 22 dans le sens de la redondance en l'opposant au paragraphe 2 de l'article 14 et au paragraphe 2 de l'article 19. Ces dispositions portent sur des questions telles que les transports routier, ferroviaire, maritime et aérien ainsi que le transit des personnes et des biens, les questions de douane et de délivrance de visas. Le demandeur ne faisant pas partie de l'Union européenne, il ignore peut-être que ce sont là autant de domaines où les Etats membres de l'Union européenne ont délégué leurs compétences à la Commission européenne. Il était par conséquent logique, au moins pour les rédacteurs grecs de l'accord intérimaire, de prévoir expressément de telles dispositions, de manière à ne pas empiéter sur les compétences exclusives attribuées à la Commission européenne dans ces domaines. Or, aux termes de l'article 22, celui-ci concerne tous les traités bilatéraux et multilatéraux des Parties qui étaient alors en vigueur. 11. Les deux clauses qui composent l'article 22 ont en commun une préoccupation générale pour les conséquences extérieures au traité, mais traitent de questions nettement différentes ; et c'est pourquoi elles sont rédigées dans des clauses distinctes. La première, comme je l'ai dit, affirme que l'accord n'est pas dirigé *contre* «tout autre Etat ou entité». La seconde clause de l'article 22 concerne l'effet que les droits et devoirs antérieurs des Parties découlant de précédents traités auront sur les obligations adoptées dans l'accord intérimaire. Il s'agit là, je dois le souligner, d'une préoccupation qui n'est pas inhabituelle chez les auteurs de traités lorsqu'ils rédigent des accords, notamment ceux qui ont des conséquences pour des dispositions déjà en vigueur. Examinons l'article 8 du traité de l'Atlantique Nord : [projection n° 6]

«Chacune des Parties déclare qu'aucun des engagements internationaux actuellement en vigueur entre Etats n'est en contradiction avec les dispositions du présent traité *et assume l'obligation de ne souscrire aucun engagement international en contradiction avec le Traité.*»

**42** Le traité de l'Atlantique Nord [projection n° 7] souligne le problème et met en évidence le rôle de la seconde clause de l'article 22.

12. Si l'article 22 n'avait pas été intégré dans les clauses finales, on aurait pu supposer que les Parties avaient voulu privilégier tout ou partie des droits et obligations de l'accord intérimaire et leur donner priorité sur les droits et obligations découlant d'accords internationaux antérieurs, que l'une ou l'autre des Parties avait conclu, ou qu'elles avaient, au moins, laissé la question en suspens en vue de négociations ou d'une décision judiciaire. Pour éviter que les Parties ne suivent cette voie, le second élément de l'article 22 subordonne expressément, en cas de violation, les droits et obligations de la Grèce au titre de l'accord intérimaire à ses «droits et devoirs» antérieurs qui découlent d'autres traités bilatéraux et multilatéraux déjà en vigueur, y compris ceux qui la lient aux organisations internationales.

13. Monsieur le président, j'en viens au rapport entre la deuxième partie de l'article 22 et la partie pertinente de l'article 11 de l'accord intérimaire ; ce rapport peut être utilement illustré à l'aide d'un graphique, comme la Grèce l'a montré dans son contre-mémoire. Pour éviter des allers et retours entre les diapositives, je vais relier, sur une seule diapositive, les éléments pertinents des deux dispositions de l'accord intérimaire. Je vais supprimer la clause de sauvegarde qui clôt le paragraphe 1 de l'article 11, mais uniquement pour mettre mieux en évidence le rôle de l'article 22, et j'indiquerai que j'ai lié les deux éléments en insérant une conjonction entre crochets ; les crochets étant, bien évidemment, le moyen usuel d'indiquer qu'un mot, qui ne figure pas dans le texte original, a été rajouté. Mardi, un éminent conseil a fait valoir que la Grèce récrivait l'accord intérimaire. Nous sommes certains que la Cour comprendra que cette opération parfaitement transparente, qui a été clairement expliquée dans les écritures de la Grèce, vise à faciliter l'analyse. Comme vous pouvez le voir, voici ce qu'indiquent les parties pertinentes : [projection n° 8]

«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 [mais] [l]e présent accord intérimaire ... 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».

43

Monsieur le président, cette juxtaposition des éléments pertinents de l'article 22 et de ceux de l'article 11 montre que l'obligation contractée au titre de l'article 11 est subordonnée aux droits et devoirs antérieurs que la Grèce et le demandeur tiennent des accords conclus avec d'autres organisations internationales. Il ne s'agit pas, comme l'a fait valoir le demandeur dans sa réplique et dans sa plaidoirie de mardi, d'une interprétation qui permet à la Grèce de «violier» l'article 11. Si tel était le cas, cela reviendrait à dire que l'application de l'article 22 constitue en soi une violation de toute disposition à laquelle il pourrait s'appliquer. Dans l'accord intérimaire, chaque obligation est potentiellement subordonnée à l'article 22. Lorsque l'article 22 s'applique, l'obligation énoncée à l'article 11 passe au second plan. Dans la mesure où la Grèce a des droits et des devoirs — parmi lesquelles figure, selon elle, le droit de participer légitimement à la prise de décision dans d'autres catégories d'organisations — des droits et des devoirs au sein d'une organisation découlant d'un traité qui existait avant l'entrée en vigueur de l'accord intérimaire et dans la mesure où une obligation au titre de l'accord intérimaire pourrait les violer, les droits ou devoirs découlant du traité déjà en vigueur priment sur cette obligation. [Projection n° 9.]

14. Je vais à présent me pencher sur ces droits et devoirs. Monsieur le président, la Grèce ne veut pas dire que les droits et devoirs qu'elle tient de chaque organisation dont elle était membre au moment de l'entrée en vigueur de l'accord intérimaire l'emportent nécessairement sur ledit accord par le jeu de l'article 22. Cependant, l'intégration de l'article 22 dans le traité montre que ses auteurs envisageaient que ce pouvait être le cas de certains d'entre eux. Afin de déterminer lesquels, la Grèce a distingué deux catégories générales d'organisations : les organisations qui aspirent à l'universalité ou, comme nos collègues français les appellent, les organisations à vocation universelle, et les organisations dont le nombre de membres est limité ou organisations fermées. Dans la première catégorie, la préférence est donnée au nombre de membres, la qualité de membre s'obtient souvent par la simple adhésion ; pour l'essentiel, le nombre de membres augmente grâce à un processus de candidature et après une procédure d'approbation qui est pratiquement de pure forme. Les organisations à vocation universelle sont en général d'ordre technique. De par leur nature, nombre d'entre elles ont besoin de rassembler un nombre de membres aussi élevé que possible pour avoir une efficacité optimale et s'appuient, à cette fin, sur

ce que les économistes appellent l'effet «réseau» : qu'il s'agisse d'un télécopieur, d'un téléphone ou d'une organisation universelle, la rareté n'est plus, comme à l'ordinaire, synonyme de valeur. Au contraire : plus le nombre de membres et d'utilisateurs est élevé, plus la machine ou l'organisation prend de la valeur. Dans ce type d'organisations, les engagements à prendre par les candidats n'entraîneraient probablement pas de conflits avec les devoirs découlant de l'accord intérimaire auxquels s'appliquerait l'article 22.

**44**

15. La seconde catégorie d'organisations internationales, les organisations fermées, est constituée d'organisations à composition limitée. A la différence des organisations à vocation universelle, elles s'acquittent de leur mission spécifique en n'accordant la qualité de membre qu'aux Etats capables non seulement de satisfaire aux conditions officielles d'admission et de performance, mais aussi de contribuer par leur présence à la promotion des objectifs communs de l'organisation. La qualité de membre de ces organisations entraîne en général des engagements importants et les obligations correspondantes. Ainsi, l'admission de chaque nouveau membre peut avoir une incidence sur les engagements et obligations de membres plus anciens. Les critères appliqués à la qualité de membre et les procédures de décision s'y rapportant tendent donc à être plus rigoureux. Dans chaque décision relative à l'admission de nouveaux membres, chaque membre existant a une lourde responsabilité à l'égard des autres membres et de l'organisation dans son ensemble. Les devoirs des membres en ce qui concerne les demandes d'adhésion pourraient entrer en conflit avec ceux qui découlent de l'accord intérimaire auxquels l'article 22 s'applique.

16. Les alliances militaires, Monsieur le président, sont la quintessence des organisations fermées. Elles nécessitent des engagements fondamentaux pour la sécurité, voire l'existence de leurs membres, et les décisions relatives aux Etats qui peuvent accéder à cette qualité et contribuer à l'objectif central de l'alliance — et non l'entraver — impliquent donc des responsabilités particulièrement lourdes.

17. On peut débattre de la question de savoir si telle organisation a une vocation universelle, ou est une organisation fermée, ou encore si certaines organisations ont changé. Un point est cependant incontestable. L'OTAN, une organisation de défense mutuelle, ne peut en aucune façon être prise pour une organisation à vocation universelle. Il s'agit manifestement d'une organisation fermée et sa pratique concernant l'admission de nouveaux membres, comme la Grèce l'a exposé en

détail dans ses écritures et comme S. Exc. l'ambassadeur Savvaides l'a rappelé hier, est, en conséquence, prudente et rigoureuse. Chaque membre s'engage à l'égard des autres membres à exercer tout son jugement dans chaque décision relative à l'adhésion d'un nouveau membre, de crainte que le candidat accepté au sein de l'Alliance n'amène avec lui des conflits non résolus avec un autre membre ou ne poursuive des politiques et des pratiques qui pourraient provoquer des dissensions au sein d'une région dont l'Alliance se préoccupe. Il n'est pas surprenant dans ces conditions que l'OTAN, dans son «plan d'action pour l'adhésion» — mentionné par plusieurs de mes collègues —, précise ce qui suit à l'intention des pays souhaitant en devenir membres : [projection n° 10]

45

«Il serait également attendu des pays candidats ... qu'ils règlent 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 qu'ils recherchent des relations de bon voisinage.»<sup>63</sup> [Fin de la projection n° 11.]

Dans l'exposé de mardi, le conseil du demandeur ridiculisait ces critères tant au fond que pour avoir été distribués par communiqué de presse électronique. Ce faisant, il a involontairement révélé une profonde méconnaissance de la gravité de la prise de décision au sein des conseils de l'alliance militaire, laquelle est confrontée à des choix de vie ou de mort relatifs à l'usage de la force militaire. Quant aux critères du plan d'action pour l'adhésion, ils représentent un engagement politique de l'OTAN ; leur mode de diffusion est lié au choix des moyens les plus efficaces pour atteindre l'audience désirée. Et, comme S. Exc. l'ambassadeur Savvaides l'a indiqué hier, les règles du plan d'action pour l'adhésion ne sont pas non plus la seule formulation claire de critères dont il convient de faire usage pour évaluer les demandes des Etats candidats. Il est important de relever, si un membre de l'OTAN pense qu'un candidat ne remplit pas ces conditions, n'est-il pas tenu à l'égard de l'Alliance de soulever la question au cours du processus d'adhésion ? Le fait qu'on s'attende à ce qu'il puisse être amené à le faire est la raison pour laquelle l'article 22 et l'article 11 se croisent.

18. Le demandeur fait valoir cependant que l'article 22 ne pourrait avoir ce sens car «[c]'est précisément pour surmonter les objections de ce genre que le demandeur insista pour obtenir

---

<sup>63</sup> OTAN, plan d'action pour l'adhésion (MAP), 24 avril 1999, contre-mémoire, annexe 21, p. 3.

l'engagement du défendeur en vertu du paragraphe 1 de l'article 11»<sup>64</sup>. Immédiatement après avoir exposé cette vision myope et partielle de l'article 11, le demandeur donne une indication, qu'il a répétée à deux reprises mardi, si révélatrice de sa cécité partielle dans l'intégralité de cette affaire qu'il faut la citer mot pour mot : [projection n° 12]

«Lorsque le paragraphe 1 de l'article 11 entra en vigueur le 13 octobre 1995, le défendeur abandonna aussitôt ses objections à l'adhésion du demandeur à ces organisations. Les objections furent abandonnées au sujet du Conseil de l'Europe et, ensuite, quant à l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe, et l'adhésion du demandeur à de nombreuses autres organisations devint possible *au lendemain de la conclusion de l'accord intérimaire.*»<sup>65</sup> [Projection n° 13.]

46

Voilà ! Exactement ! «Au lendemain de la conclusion de l'accord intérimaire», la Grèce n'avait aucune raison de ne pas compter sur l'exécution de bonne foi, de la part du demandeur, des obligations qui lui incombent en vertu de l'accord intérimaire en ce qui concerne, en particulier, la question sensible du nom. Le demandeur devait encore révéler sa contre-stratégie, pratiquée en secret pendant des années mais uniquement dévoilée publiquement en 2008, par le président Crvenkovski. Tant que la Grèce n'avait pas de raison d'appréhender les conflits entre, d'une part, les obligations découlant de l'accord intérimaire — en particulier celles relatives au règlement des différends ethniques, au respect des symboles nationaux, aux prétentions irrédentistes, aux relations de bon voisinage et aux négociations de bonne foi sur la question du nom — et, d'autre part, ses obligations à l'égard de l'OTAN en ce qui concerne les décisions en matière d'adhésion, l'article 22 n'était pas applicable et ne serait pas entré en jeu. C'est seulement lorsque la stratégie de violation persistante de la résolution 817 et de l'article 11 adoptée par le demandeur est devenue manifeste que l'article 22 a pu entrer en ligne de compte aux fins de la candidature du demandeur à l'OTAN. Les actes de la Grèce, que le demandeur invoque dans sa tentative pour démontrer la vacuité de l'article 22, prouvent exactement le contraire : ils montrent comment, pourquoi et quand l'article 22 est censé être utilisé.

19. Pourtant, le demandeur fait valoir que si l'article 22 a un sens, alors «[l]e défendeur serait au contraire en droit de s'opposer à la participation du demandeur à de telles organisations même

---

<sup>64</sup> Réplique, par. 5.19.

<sup>65</sup> *Ibid.*

après la conclusion de l'accord intérimaire»<sup>66</sup>. C'est exact. En outre, même si le paragraphe 1 de l'article 11 n'avait pas été délibérément violé — nous avons selon moi montré que tel était le cas —, certains actes accomplis jusqu'ici par le demandeur ou certaines caractéristiques lui étant propres ont semé le doute quant à l'opportunité de l'accepter au sein d'une organisation fermée dont la Grèce est membre, et l'article 22 reconnaît donc que le devoir de s'opposer de la Grèce pourrait être conforme à l'accord intérimaire.

20. Monsieur le président, Mesdames et Messieurs de la Cour, la Grèce fait valoir que la prétention du demandeur échoue au fond du fait de l'article 22.

21. Monsieur le président, je vois que l'heure de la pause habituelle est proche. Puis-je vous demander de bien vouloir appeler à la barre mon collègue M. Crawford juste après. Je vous remercie.

Le PRESIDENT : Je vous remercie, Monsieur Michael Reisman pour votre présentation. Comme l'a proposé le défendeur, je pense également que le moment est propice de faire une brève pause café. Nous reprendrons l'audience dans dix minutes, à 11 h 45. L'audience est suspendue.

*L'audience est suspendue de 11 h 35 à 11 h50.*

**47**

Le PRESIDENT : Veuillez vous asseoir. L'audience est reprise, nous allons entendre la suite des plaidoiries du défendeur. J'invite à présent M. James Crawford à prendre la parole. Mais avant que vous ne commenciez Monsieur Crawford, les interprètes me prient de vous dire que lors de votre dernière intervention, vous parliez trop vite et il leur était difficile de vous suivre. Je pense que cela ne vous favorise pas. J'espère que vous y penserez. Je vous remercie.

M. CRAWFORD : Je ferai de mon mieux Monsieur le président. Je me suis laissé emporter par l'intérêt qu'a suscité sur le Rotary Club de La Haye.

---

<sup>66</sup> Réplique, par. 5.20.

## APPLICATION DE L'ARTICLE 11 DE L'ACCORD INTÉRIMAIRE AUX FAITS SURVENUS EN 2008

### Introduction

1. Monsieur le président, Mesdames et Messieurs de la Cour, j'en viens à l'application du paragraphe 1 de l'article 11, et en particulier de la clause de sauvegarde, aux faits survenus en 2008.

### I. Application de la clause de non-objection

2. Mardi, M. Murphy vous a présenté l'interprétation du paragraphe 1 par le demandeur. Selon lui, «cette clause est libellée en termes simples [et] directs»<sup>67</sup>. Jusque-là ça va. Mais il a ajouté qu'elle était «dépourvu[e] de toute restriction»<sup>68</sup>. En fait, c'est l'interprétation du demandeur qui est sans limite et, comme je l'ai déjà dit, elle n'est pas étayée par le libellé de ladite clause. Le demandeur renvoie à une chose, et à une seule, à savoir l'obligation de ne pas formuler d'objections.

3. En réalité, le demandeur formule une prétention très précise. Il prétend qu'une objection particulière a été soulevée lors du sommet de l'OTAN à Bucarest et a conduit à un résultat particulier en un jour particulier. Mais il n'est absolument pas capable de préciser la nature de l'acte particulier en cause.

4. Le demandeur essaye manifestement de formuler une prétention relevant du paragraphe 1 de l'article 11. L'obligation énoncée dans cette disposition n'est pas celle de «parler d'une demande», ni d'«exprimer des vues sur une demande». Il ne s'agit pas non plus de «ne pas élever d'objections ... devant le parlement» ou «dans les rues aux abords du parlement» ; ou, pour ce qui nous intéresse en l'espèce, à l'OTAN. Comme Mme Bastid-Burdeau — dont nous nous célébrons la première comparution à la barre — l'a relevé, l'obligation acceptée par la Grèce en vertu du paragraphe 1 de l'article 11 était «certes tout à fait inhabituelle en droit international ... peut-être même sans précédent»<sup>69</sup>. La Grèce a accepté le libellé du paragraphe 1 de l'article 11 parce que la contrainte que lui impose cette disposition n'est ni sans limite ni vague, quand bien même elle

---

<sup>67</sup> CR 2011/6, p. 26, par. 19.

<sup>68</sup> *Ibid.*

<sup>69</sup> CR 2011/7, p. 32, par. 19 (Bastid-Burdeau)

serait sans précédent. La Grèce avait simplement promis de ne pas soulever d'objections au regard et dans le cadre de l'organisation en question.

5. Le demandeur a produit certains éléments de preuve factuels, consistant en des déclarations de divers représentants officiels de son Etat. Il est incontestable que ces déclarations ont été faites. La plupart d'entre elles font parties du domaine public : elles étaient destinées à être diffusées par de grands organes de la presse écrite et audiovisuelle. Nous ne nous en écarterons en aucune manière. Les Parties s'opposent sur le point de savoir si ces déclarations sont pertinentes au regard de ce qui s'est réellement passé lors du sommet de Bucarest, à la lumière du paragraphe 1.

6. En effet, M. Murphy présente toute une série de déclarations publiques. Selon lui, et je cite son exposé, «[c]es éléments de preuve proviennent des propres communications diplomatiques écrites et orales du défendeur, et de déclarations faites publiquement et au sein des institutions gouvernementales officielles de celui-ci par ses hauts représentants»<sup>70</sup>. Mais les institutions gouvernementales de la Grèce ne sont pas l'OTAN. Pour ce qui est des «communications diplomatiques écrites et orales», elles ont beau être importantes, la description du défendeur reste très générale. En acceptant de ne pas soulever d'objections, la Grèce ne s'est pas retrouvée sans sont mot à dire. En effet, il faut beaucoup plus que cela pour que ces communications soient présentées comme une «objection» au sein de l'OTAN.

7. Les éléments de preuve produits par le demandeur sont certainement évocateurs de la position générale qui a émergé en 2008. Il est un fait que la Grèce est devenue profondément préoccupée par le comportement du demandeur, et spécialement par l'attitude de celui-ci à l'égard des négociations sur la divergence relative au le nom. Mais le demandeur soutient, et ça ne peut être autre chose, qu'une objection particulière avait été soulevée, engageant la responsabilité internationale du défendeur en vertu du paragraphe 1. Il ne suffit pas que les éléments de preuve montrent que le comportement du demandeur avait irrité la Grèce, ou plus précisément, exaspéré les autorités grecques, dans le cadre du règlement négocié. Il convient d'évaluer les éléments de preuve à la lumière de l'obligation énoncée au paragraphe 1 de l'article 11.

---

<sup>70</sup> CR 2011/5, p. 44, par. 21 (Murphy).

8. Pour donner un exemple de l'exposé de M. Murphy, le ministre grec des affaires étrangères de l'époque, Mme Bakoyannis a dit, et je cite, «[l]a Grèce considère les relations de bon voisinage et la résolution des problèmes comme une condition préalable à l'adhésion à l'Alliance»<sup>71</sup>. Le ministre des affaires étrangères mentionnait brièvement l'un des critères d'adhésion à l'OTAN, mais ne formulait pas d'objection. Elle s'adressait à un journaliste.

9. Vient ensuite la déclaration du 22 février 2008 de M. Kostas Karamanlis, premier ministre du défendeur. Celui-ci a déclaré que : «sans solution mutuellement acceptable, il ne p[ourrait] y avoir d'invitation à rejoindre l'Alliance»<sup>72</sup>. C'était une déclaration, que l'on pourrait qualifier de prédiction, faite devant le Parlement grec, et non à l'OTAN. Dans une autre déclaration faite un peu plus tard dans la même année, le premier ministre a dit :

««Les principes, le but stratégique, le cadre et les éléments essentiels de notre politique sont bien connus. La stratégie que nous avons tracée est claire. Notre volonté de trouver une solution [mutuellement acceptable au différend relatif au nom] est réelle. Notre position est claire : «pas de solution — pas d'invitation». A défaut de solution, les aspirations du pays voisin à rejoindre l'OTAN resteront non réalisées.»<sup>73</sup>

Il s'agit là encore d'un discours prononcé devant le parlement, et non d'un vote ou d'une objection tel que le prévoit l'OTAN.

10. M. Murphy cite un autre discours du premier ministre, qui date cette fois de la fin du mois de mars 2008. Le premier ministre a dit : «[a]u cours de ces derniers mois, nous avons fait savoir en toute responsabilité qu'en l'absence de solution mutuellement acceptable, la voie vers l'OTAN ne saurait être ouverte pour notre pays voisin. Ce dernier ne pourrait être invité à adhérer.»<sup>74</sup> Ce discours a été prononcé devant le groupe parlementaire du parti au pouvoir le 27 mars 2008, autrement dit devant un organe politique national. M. Murphy renvoie également à un article du ministre des affaires étrangères publié dans le *International Herald Tribune* du 31 mars 2008, dans lequel il est dit que la Grèce ne serait pas en mesure de «souteni[r] fermement» la candidature du demandeur à l'OTAN<sup>75</sup>. Peut-être aurait-il été possible de parler de violation si

---

<sup>71</sup> Mémoire du demandeur, annexe 73, citée dans le CR 2011/5, p. 44, par. 23.

<sup>72</sup> Cet extrait de discours, dont l'enregistrement vidéo est disponible sur [www.youtube.com/watch?v=JrWBlzCQahQ&feature=related](http://www.youtube.com/watch?v=JrWBlzCQahQ&feature=related), est reproduit dans le CR 2011/5, p. 45, par. 26.

<sup>73</sup> Réplique du demandeur, annexe 97, cité dans le CR 2011/5, p. 45, par. 27 (Murphy).

<sup>74</sup> Mémoire du demandeur, annexe 88, cité dans le CR 2011/5, p. 46, par. 30.

<sup>75</sup> *Ibid.*, annexe 90, cité dans le CR 2011/5, p. 46-47, par. 31.

50

l'obligation en cause avait été de «soutenir fermement les candidatures du demandeur dans les médias internationaux». Mais, premièrement, il ne s'agit pas d'une obligation d'apporter un soutien actif. Deuxièmement, même si les médias peuvent influencer nos impressions, et les actes des hommes politiques, d'un point de vue juridique, et fort heureusement, ce ne sont pas des tribunes qui comptent.

11. Le demandeur mentionne un aide-mémoire rédigé par la Grèce, «devant être utilisé dans le cadre de discussions avec l'ensemble des Etats membres de l'OTAN»<sup>76</sup>. Il est notamment dit dans cet aide-mémoire que «le dénouement satisfaisant des négociations relatives au nom [était] une condition *sine qua non* pour que la Grèce puisse continuer de soutenir les aspirations euro-atlantiques de Skopje»<sup>77</sup>. Si l'on devait donner à ce document l'interprétation la plus favorable au demandeur, on pourrait peut-être le décrire comme un «document de l'OTAN» en ce sens, limité, qu'il était destiné aux membres de cette organisation. Mais il est impossible de voir en quoi ce document constituait «une objection», étant donné que la Grèce se contentait de rappeler un critère auquel il doit être satisfait si les membres de l'OTAN veulent «continuer de soutenir» l'objectif d'adhésion du demandeur.

12. En bref, le demandeur ne parvient pas à prouver qu'une objection a été soulevée au sein de l'OTAN. En effet, M. Murphy a concédé un point crucial : «La procédure de prise de décision par consensus signifie qu'il n'y a ni vote ni décision à la majorité ni aucune procédure de veto formel.»<sup>78</sup> Voilà qui peut sembler quelque peu formel. Mais dans les organisations internationales, comme en droit international, il importe d'être formel. C'est un prétendu acte de la Grèce au sein de l'OTAN qui est au cœur de la revendication du demandeur.

13. M. Murphy a essayé de combler ce fossé en faisant une simple affirmation. C'est ainsi qu'il a dit : «Ces mesures étaient directement liées au processus de décision formel d'adhésion à l'OTAN.»<sup>79</sup> Par «mesures», M. Murphy entendait les diverses déclarations que les autorités grecques avaient faites au sujet des aspirations du demandeur à adhérer à l'OTAN. Il semblait

---

<sup>76</sup> Mémoire du demandeur, annexe 129, cité dans le CR 2011/5, p. 44, par. 24.

<sup>77</sup> *Ibid.*

<sup>78</sup> CR 2011/5, p. 53, par. 53 (Murphy).

<sup>79</sup> CR 2011/6, p. 26, par. 18 (Murphy).

assimiler ces déclarations à des démarches formelles revêtant la forme, par exemple, d'explications de vote. Il n'y avait rien de tel, comme je l'ai montré : rien ne prouve qu'il y ait eu un vote à expliquer, il n'y a pas eu d'explications de vote, comme celles qu'adoptent les Etats membres des organes des Nations Unies ou dans d'autres organes multilatéraux.

**51**

14. Pour parler de faits qui se sont produits dans une organisation internationale, il est nécessaire de parler avec précision des règles de cette organisation. M. Savvaides l'a fait hier. On peut résumer ses conclusions de la manière suivante<sup>80</sup> :

- i) l'OTAN est une alliance établie pour garantir la défense et la consolidation politique de la paix en Europe ;
- ii) au sein de l'OTAN, la consultation et le consensus ne sont pas uniquement des principes indispensables, ce sont les mécanismes par lesquels l'Alliance prend ses décisions ;
- iii) l'organe suprême de prise de décisions de l'OTAN, le Conseil de l'Atlantique Nord, n'organise pas de scrutin par appel nominal sur les projets de résolution ; il ne prévoit pas de procédure de veto ;
- iv) l'OTAN admet des nouveaux membres à l'issue d'un processus qui se fait en plusieurs étapes ; dans le cadre duquel l'Alliance définit des critères, en conformité avec l'article 10 du traité de l'Atlantique nord<sup>81</sup> ;
- v) comme c'est le cas avec d'autres organisations dont les instruments constitutifs limitent l'adhésion à des Etats choisis, c'est l'OTAN qui choisit ses nouveaux membres. C'est un acte de l'organisation et non d'un Etat membre ;
- vi) parce que toutes les décisions de l'OTAN sont le résultat d'un consensus, l'admission d'un nouveau membre est également le résultat d'un consensus de tous les Etats membres ; proportionnellement la décision de poursuivre la candidature d'un Etat est également le résultat d'un consensus.

15. Les principaux points soulevés par M. Savvaides ont été confirmés par des déclarations d'ambassadeurs de l'OTAN, par des documents de l'OTAN qui font autorité, et par la plus haute

---

<sup>80</sup> CR 2011/8, p. 21-26, par. 2 -8 (Savvaides).

<sup>81</sup> Pour le déroulement de cette procédure, voir le paragraphe 7.41 du contre-mémoire du défendeur.

autorité de l'OTAN. Ces déclarations sont présentées dans nos écritures<sup>82</sup>. Je rappellerai brièvement celles du Secrétaire général.

52

16. Un journaliste a un jour posé une question sur le veto à l'OTAN. Le secrétaire général a répondu ce qui suit «[j]e ne comprends pas cette dernière observation, et je ne ferai aucun commentaire à ce sujet. L'OTAN ignore le mot veto. Nous fonctionnons par consensus.»<sup>83</sup> Il est vrai que cette remarque a été faite à l'improviste en réponse à un journaliste, mais le secrétaire général a dit ce qui suit, quelques mois plus tard au cours d'une conférence de presse qu'il a donné» à Athènes en compagnie du ministre grec des affaires étrangères

«L'OTAN ignore le mot veto. En revanche elle connaît le mot consensus et, quoique d'aucuns aient pu être déçu, il y a eu consensus l'année dernière à Bucarest et, de nouveau, à Strasbourg/Kehl. Il n'y a donc pas de veto. L'OTAN ignore le mot veto, et aucune nation n'a jamais opposé de veto à une quelconque décision de l'OTAN.»<sup>84</sup>

C'était la décision du sommet de Bucarest telle qu'expliquée par la plus haute autorité de l'Alliance, son secrétaire général.

17. Monsieur le président, Mesdames et Messieurs de la Cour, lundi vous avez entendu le demandeur citer la déclaration faite par le premier ministre grec le 3 avril 2008. Celui-ci avait dit qu'en «[en raison du veto de la Grèce, l'ex-République yougoslave de Macédoine ne rejoindra[it] pas l'OTAN»<sup>85</sup>. Cette déclaration est un élément de preuve central à l'appui de l'argument du demandeur selon lequel il y a eu violation du paragraphe 1.

18. Après avoir mentionné cette déclaration, M. Murphy a cité l'affaire des activités armées (*Activités armées sur le territoire du Congo (République démocratique du Congo c. Ouganda)*, arrêt, *C.I.J. Recueil 2005*, p. 201, par. 61). dans laquelle la Cour a dit qu'«elle prêtera[it] une attention toute particulière aux éléments de preuve dignes de foi attestant de faits ou de comportements défavorables à l'Etat que représente celui dont émanent lesdits». Mais toutes les

---

<sup>82</sup> Contre-mémoire du défendeur, par. 7.46, duplique du défendeur, par. 3.41.

<sup>83</sup> Conférence de presse du secrétaire général de l'OTAN, M. Jaap De Hoop Scheffer, à l'issue de la réunion informelle des ministres de la défense de l'OTAN, réunion à laquelle participaient deux pays invités et des pays non membres de l'OTAN fournissant des troupes à la force internationale d'assistance à la sécurité (FIAS), Cracovie, Pologne, 19 février 2009 ; peut être consultée à l'adresse <http://www.nato.int/docu/speech/2009/s090219c.html> ; contre-mémoire du défendeur, annexe 33

<sup>84</sup> Déclarations du ministre des affaires étrangères de la Grèce, Mme Bakoyannis, et du secrétaire général de l'OTAN, M. Scheffer, à l'issue de leur réunion, Athènes, 14 mai 2009. Ces déclarations peuvent être consultées à l'adresse [http://www.mfa.gr/www.mfa.gr/Articles/en-US/140509\\_H1918.htm](http://www.mfa.gr/www.mfa.gr/Articles/en-US/140509_H1918.htm) ; annexe 141.

<sup>85</sup> Mémoire du demandeur, annexe 99, citée dans le CR 20011/05 p. 47, par. 33 (Murphy).

53

divergences sur les éléments de preuve ne se ressemblent pas. L'affaire des *activités armées* n'a pas donné lieu à une divergence sur la nature des règles régissant la prise de décision dans une organisation multilatérale fermée, loin de là. Dans la même affaire, la Cour a également dit, au sujet du rapport de la commission Porter, que «la crédibilité de ce rapport, qui a[vait] été reconnue par les deux Parties, n'a, depuis sa publication, jamais été contestée» (*ibid.*). Le demandeur produit la déclaration du premier ministre pour étayer l'argument selon lequel la Grèce a utilisé la procédure de l'OTAN pour s'opposer à sa candidature. Mais quand bien même le premier ministre grec aurait voulu s'attribuer le mérite d'un «veto» — d'une manière générale, les premiers ministres aiment s'attribuer le mérite de ce qui est perçu comme des résultats favorables — cela n'a pas changé les règles de l'OTAN. Comme vous venez de l'entendre de la part de la plus haute autorité de l'OTAN, ce n'est pas la réalité au sein de l'organisation, premier ministre ou pas.

19. Après le dépôt d'une requête, après deux tours complets de procédure écrite et un tour de procédure orale, il convient ici de relever exactement ce que le demandeur a omis de dire. S'il prétend qu'une violation du paragraphe 1 a été commise lors sommet de Bucarest, le demandeur ne produit aucune preuve, sous la forme d'un document de l'OTAN, de tout acte qui aurait été accompli par la Grèce, en application des procédures de l'OTAN, pour soutenir l'argument — qui est au cœur même de sa revendication —, selon lequel la Grèce a opposé son veto à son admission à l'OTAN. Le demandeur cite des observations de dirigeants politiques qui étaient destinées à être rendues publiques. Il laisse entendre que la Grèce a d'une certaine manière confisqué la procédure du consensus et remplacé la procédure de l'OTAN par un acte individuel de sa volonté (une version moderne de *Athanasius contra mundum*, ou *Athanase contre le monde*, ou du moins, contre le monde de l'OTAN. Le demandeur dit essentiellement que la Grèce «a élevé des objections» et donc fait échec à une décision d'admettre le demandeur. Si tel avait été le cas, il aurait été beaucoup plus simple de prouver par un document formel par une déclaration officielle de l'Alliance ou d'une toute autre manière que la Grèce avait soulevé des objections, et donc contribué à ce que le demandeur ne soit pas admis. Le demandeur ne produit rien de tel, et pour cause, rien de tel n'existe.

## II. La campagne incessante du demandeur pour être désigné par un nom autre que celui prescrit dans l'accord

21. Monsieur le président, Mesdames et Messieurs de la Cour, j'en viens à la seconde clause du paragraphe 1, la clause de sauvegarde. Le demandeur a tenté de l'écarter au moyen d'arguments juridiques auxquels j'ai déjà répondu. Il tente aussi d'y opposer les faits. Il est important que la clause de sauvegarde soit dûment appliquée au dossier contenant les faits, tous les faits.

22. Lundi, M. Murphy a relevé que la manière dont la Grèce évaluait le comportement du demandeur avait évolué dans le temps, ce qui est vrai. Je le cite : «Pendant au moins les dix années qui ont suivi l'adoption de l'accord intérimaire, le défendeur a reconnu que ... il ne pouvait s'opposer à l'admission du demandeur dans les organisations internationales tant que celui-ci y était désigné sous son nom provisoire»<sup>86</sup>. Je ne pense pas que les éléments de preuve remontent aussi loin. Pendant les dix premières années, le demandeur n'a pas élevé d'objections — le dossier ne fait apparaître aucune acceptation d'*opinion juris* — mais, comme il le fait si souvent, M. Murphy a paraphrasé la clause de sauvegarde, et je tiens à souligner une fois de plus que cette clause doit être examinée telle qu'elle a été adoptée. La Grèce n'a pas élevé d'objection, c'est un fait, à l'admission du demandeur dans diverses organisations. M. Murphy a souligné que, «jusqu'en 2005», le défendeur avait accepté et même appuyé la candidature du demandeur. Je relève en passant qu'il a omis d'appeler l'attention sur la situation juridique, à savoir que l'appui donné par la Grèce allait bien au delà des obligations énoncées au paragraphe 1 de l'article 11. Mais ce n'est pas là ce qui nous intéresse à l'heure actuelle.

23. Ce qui nous intéresse, c'est le moment choisi et le fait que le paragraphe 1 contient une clause de réserve de droits. Ces droits demeurent, qu'ils soient ou non exercés à telle ou telle occasion. Je cite M. Murphy : «Le défendeur semble avoir changé de position en 2004-2005...»<sup>87</sup>. Il ajoute cependant que «Les éléments de preuve ne montrent pas avec une précision absolue à quel moment exact [il] a changé de position...»<sup>88</sup>. Il mentionne aussi que «plusieurs pays, dont les Etats-Unis d'Amérique, [ont] reconnu officiellement le demandeur sous son nom

---

<sup>86</sup> CR 2011/5, p. 43, par. 19.

<sup>87</sup> *Ibid.*, par. 20.

<sup>88</sup> *Ibid.*, par. 19.

constitutionnel»<sup>89</sup>. Sans plus de précisions, il commence immédiatement à relater comment la Grèce «a durci» sa position<sup>90</sup>. A partir de 2004-2005, la Grèce a cessé de soutenir activement les candidatures parce que quelque chose n'allait plus. *Quoi ?*, il ne le dit pas.

24. Monsieur le président, Mesdames et Messieurs de la Cour, lundi mon ami M. Sands a eu la gentillesse de ne pas dire de moi que j'étais «l'éléphant dans la pièce», peut-être parce que, pachydermique ou non, je n'étais pas présent<sup>91</sup>. C'était à propos de l'un des arguments mineurs avancés par le défendeur comme moyen de défense. Il y a bien cependant un éléphant dans la pièce mais personne n'ose en parler du côté du demandeur. Il s'agit du stratagème qu'il a adopté en secret au milieu des années 2000, mis en œuvre pendant des années avec des résultats facilement observables et finalement exprimé publiquement par la voix de son président, le président Crvenkovski. Le défendeur a déjà parlé de cette déclaration de 2008 dans laquelle le président expliquait le stratagème et rendait compte des progrès réalisés<sup>92</sup>. Outre les points que mes collègues ont relevés, cette déclaration appelle d'autres observations.

55

25. Il y a d'abord le moment choisi pour la déclaration et le calendrier de la stratégie qu'elle expose enfin. Quand cette stratégie qui, jusqu'en 2008, «pour des raisons aisées à comprendre, n'a jamais été publiquement annoncée» a-t-elle commencé à être appliquée ? En 2008, le président a dit qu'elle avait été mise en œuvre «ces dernières années». La reconnaissance par les Etats-Unis d'Amérique du nom privilégié par le demandeur, à laquelle M Murphy s'est référé, date de novembre 2004. Les multiples reconnaissances de ce nom évoquées par le président ont eu lieu notamment à cette époque et dans les quelques années qui ont suivi. La Grèce n'avait guère besoin que le président de l'Etat demandeur la prévienne de ce qui se passait. Il était parfaitement clair que le demandeur, comme le président finirait par le reconnaître publiquement, «essay[ait] simultanément d'inciter de plus en plus de pays à reconnaître [son] nom constitutionnel et, ainsi, [de] renforcer [son] capital politique sur le plan international, capital dont [il] aur[ait] besoin lors des prochaines phases du processus».

---

<sup>89</sup> *Ibid.*, par. 20.

<sup>90</sup> *Ibid.*, par. 20.

<sup>91</sup> *Ibid.*, p. 36, par. 26.

<sup>92</sup> Duplique, par. 7.62.

26. Quelle était la «prochaine phase» évoquée par le président ? A l'évidence, elle consisterait à établir le «nom constitutionnel» si largement que le demandeur ôterait toute utilité au processus de négociation convenu aux yeux du monde entier. Cette stratégie a été lancée en 2004 ou aux alentours de cette date. M. Murphy n'a rien dit de la déclaration faite par le président en 2008, mais la stratégie n'en disparaît pas pour autant. Ses effets étaient très réels — du point de vue du demandeur, la stratégie était «exceptionnellement fructueuse» et les perspectives de nouveaux succès le motivaient grandement.

27. En attendant, jusqu'à ce que cette stratégie rende le processus de négociation caduc, le demandeur feint d'adhérer à l'obligation de négocier, sans jamais laisser cette obligation l'entraver dans la quête de son objectif final. Peut-être a-t-il le droit de parvenir à cet objectif, mais il n'a pas le droit d'attendre de nous que nous tenions nos engagements en vertu de l'article 11 alors qu'il continue à faire campagne pour parvenir à ses fins : voilà la question essentielle. Venir à la table des négociations mais conserver, et je cite le président, «une seule et même position» est la définition même de la mauvaise foi dans la négociation. Dans son avis consultatif sur la *Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires*, la Cour a dit clairement qu'une obligation de négocier allait beaucoup plus loin (*Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires, avis consultatif, C.I.J. Recueil 1996 (I)*, p. 264, par. 99).

56

28. La Grèce a intérêt — et cet intérêt était primordial en 1995 — à ce qu'un règlement convenu et mutuellement acceptable du différend soit obtenu grâce à l'adoption d'un nom *erga omnes*, un nom pour l'Etat demandeur qui ne soit ni une provocation, ni une menace. L'accord intérimaire est l'instrument auquel la Grèce a adhéré en 1995 pour protéger cet intérêt. Elle était disposée à accepter une contrainte inhabituelle sur son autonomie en tant qu'Etat, mais cette acceptation faisait partie d'un marché plus vaste.

29. Les conseils du demandeur ont dit que, pour la Grèce, la clause de sauvegarde s'appliquait du simple fait que «le défendeur était mécontent de certaines décisions politiques prises par des Etats tiers au cours des dernières années dans le cadre de leurs relations diplomatiques avec le demandeur»<sup>93</sup>. Il se réfère là à l'habitude prise, à l'instigation du

---

<sup>93</sup> CR 2011/6, p. 44, par. 73 (Murphy).

demandeur, par un nombre de plus en plus important d'Etats tiers de ne pas utiliser la désignation prévue dans la résolution 817 (1993) du Conseil de sécurité. Il ne s'agit pas de savoir si cette résolution établit des obligations pour d'autres Etats. Comme je l'ai déjà dit, la référence à cette résolution dans l'accord intérimaire n'établit pas d'obligations pour des Etats tiers, ce qui, par définition, ne peut se faire dans un traité bilatéral. L'important, c'est que la Grèce a accepté une contrainte sérieuse et inhabituelle quand elle a accepté le paragraphe 1 de l'article 11. La seconde clause la protège d'une application illimitée de cette contrainte. Selon le président Crvenkovski, les «prochaines phases» de la stratégie du demandeur devraient lui ouvrir des horizons encore plus vastes et amener les Etats en général, je le cite, à «reconnâit[re] et utilise[r] notre nom constitutionnel au double plan bilatéral et multilatéral». Prenez bien note des mots «au double plan bilatéral et multilatéral». La Grèce ne conteste pas une minute l'évidence, à savoir qu'en l'absence de consigne spéciale, émanant par exemple du Conseil de sécurité, chaque Etat décide lui-même quel Etat reconnaître, avec quel Etat entretenir des relations diplomatiques, par quel nom le désigner et autres questions politiques de nature analogue. La question du nom est une question politique. Même si le demandeur et le défendeur avaient essayé, au niveau bilatéral, d'imposer une nouvelle limite aux droits d'Etats tiers, ils n'auraient pas pu le faire. Il ne s'agit pas ici des droits des Etats tiers. Le demandeur a soulevé la question de leurs droits pour faire diversion. C'est de la portée et du caractère continu de la contrainte qui pèse sur la Grèce en vertu du paragraphe 1 de l'article 11 — dans le cadre d'un traité bilatéral — que nous parlons aujourd'hui.

57

29. Si la stratégie du demandeur est fructueuse, comme le président l'affirme, il va de soi, puisque cette stratégie s'étend au «plan multilatéral», que le demandeur sera bientôt désigné, non seulement dans les organisations internationales, mais aussi probablement par celles-ci, non par le nom prévu dans la résolution 817 (1993) du Conseil de sécurité, mais par celui qui a sa préférence. Il s'agit véritablement d'un «plan multilatéral». A ce stade, que reste-t-il de la garantie prévue par l'accord intérimaire auquel la Grèce se fie ? Le processus de négociation sera lettre morte. Le «nom constitutionnel» sera solidement enraciné. Il n'est pas besoin de partager l'avis que ce nom est inacceptable ; la question est expressément exclue de la compétence de la Cour. Nous avons entendu l'autre Partie parler de perroquets morts, de voitures à cheval, d'éléphants et de galets : M. Sands nous expliquera sans doute quel est leur point commun. Mais pour les parties à l'accord

intérimaire, les questions qu'il concerne au plan bilatéral n'ont rien d'insignifiant. Pour elles, ou tout du moins pour la Grèce, la question de l'accord intérimaire est des plus sérieuses. Avec tout le respect que je dois à la Cour, au vu du paragraphe 2 de l'article 21, ce n'est pas à elle d'en décider autrement.

30. Pire encore, même si le demandeur interprète et applique correctement l'article 11, la Grèce sera toujours tenue «de ne pas élever d'objection». C'est là un résultat absurde qui ne découle pas du sens ordinaire de la clause de sauvegarde. Cette clause était censée protéger la Grèce, précisément dans les conditions qui ont commencé à apparaître au milieu des années 2000 lorsque le demandeur a mis en œuvre sa stratégie pour établir solidement un nom, marginaliser les négociations et tirer avantage de l'accord intérimaire tout en en rejetant les obligations. La Partie adverse répète constamment *pacta sunt servanda*<sup>94</sup>. Mais elle est sélective, non seulement dans l'interprétation des accords conclus, mais aussi dans le choix de ceux qu'elle respecte. Quant aux autres, elle les balaye dans le sarcasme et la désinvolture — ce ne sont que de petits cailloux sur la route qui mène à la réalisation de son plan multilatéral.

58

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs de la Cour, les faits déjà apparents en 2008 avaient déclenché l'application de la clause de sauvegarde. Il n'existait plus de base juridique empêchant la Grèce d'élever des objections, à supposer qu'elle l'ait fait.

31. Comme je l'ai déjà dit, le demandeur affirme que l'application de la clause de sauvegarde est subordonnée à une condition de procédure, celle que la Grèce ait, au préalable, avancé une justification. Le ministre des affaires étrangères, M. Miloshoski, en qualité de coagent, l'a lui aussi souligné dans son discours d'ouverture lundi<sup>95</sup>. Mais rien, au paragraphe 1 de l'article 11, n'indique qu'une notification est nécessaire avant d'invoquer la clause de sauvegarde. Nous sommes en présence d'un cas classique, celui d'une partie qui tente de changer une règle pour l'adapter à des faits qui la gênent. Pire encore, le demandeur ne se contente pas d'inventer une condition procédurale, il cherche aussi à *modifier* les faits. La Grèce a dit très clairement, avant le sommet de Bucarest, qu'elle savait ce que le demandeur tentait de faire. Autrement dit, la Grèce protestait contre le fait que, dans diverses organisations, le demandeur «[devait] être doté

---

<sup>94</sup> CR 2011/5, p. 21, 22, par. 14, 20 (Miloshoski) ; *ibid.*, p. 28, par. 12 (Sands) ; CR 2011/6, p. 51, par. 6 (Sands).

<sup>95</sup> CR 2011/5, p. 21, par. 15.

d'une appellation différente» de celle prévue. M. Pellet montrera comment le demandeur n'a pas tenu compte du nom provisoire à l'Assemblée générale et dans d'autres instances internationales, ce qui, pour la Grèce, était un signe évident que les conditions nécessaires à l'application de la clause de sauvegarde étaient réunies. Il le fera dans le contexte des violations de l'accord intérimaire et dans celui de l'exception d'inexécution. Pour ce qui me concerne, toutefois, peu importe que le comportement du demandeur constitue ou non une violation. Ce qui compte, c'est que ce dernier n'avait pas obtenu de la Grèce une garantie de soutien ou d'abstention indépendante de son propre respect de l'accord intérimaire. Si le demandeur était libre de porter atteinte à cet accord et prenait des mesures pour le faire, il n'y avait plus d'accord qui vaille. Si le demandeur avait les mains libres, la Grèce aussi.

### **Conclusion**

32. Monsieur le président, Mesdames et Messieurs de la Cour, en conclusion, les faits montrent clairement que, dans les organisations internationales, le demandeur est, et restera, désigné sous un nom différent de celui qui est prescrit : ses diplomates y veilleront, y compris lorsque leur tour viendra de présider des comités ou sous-comités des Nations Unies. Sa marge d'appréciation permet à la Grèce de dire que, à partir d'avril 2008, les conditions nécessaires à l'application de la clause de sauvegarde étaient réunies.

59

33. Même si la Grèce peut sembler avoir «élevé des objections» au sens de la première clause, la première partie du paragraphe 1 de l'article 11, elle l'a fait dans des conditions dans lesquelles l'accord intérimaire prévoit expressément qu'elle peut conserver ce droit et, face aux tentatives faites par le demandeur pour rompre l'équilibre des dispositions de l'accord intérimaire qu'il s'était engagé à respecter, la Grèce avait le droit d'agir. Le demandeur a cherché en tous lieux à établir l'usage d'un nom qui n'était pas convenu avec la Grèce. Ce qui revient à dire qu'il a tenté de faire dérailler, certes au ralenti, le processus de négociation convenu. Peu importe la cause du déraillement : étaient-ce les actions délibérées du demandeur lui-même, des erreurs commises par ceux qui étaient aux commandes ou autre chose encore. Le résultat est clair : au lieu d'accepter un nom convenu par les deux Parties par voie de négociation, le demandeur s'est efforcé de priver la Grèce du droit qui est le sien, en vertu d'un traité bilatéral, d'obtenir un règlement négocié.

L'OTAN a donc jugé que le demandeur n'avait pas satisfait à l'obligation de relations de bon voisinage qui incombe à tous ses Etats membres. Ce n'était pas une violation de la première partie de l'article 11, mais si cela l'avait été, ou en avait été l'occasion, la clause de sauvegarde s'appliquait parfaitement à la situation.

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs les Membres de la Cour, je vous remercie de votre attention. Puis-je vous inviter, Monsieur le président, à donner la parole au prochain orateur pour la Grèce, M. Alain Pellet, qui, à l'issue d'un combat solitaire, a conquis le droit de plaider pour l'exception d'inexécution.

Le PRESIDENT : Je vous remercie, Monsieur James Crawford, et j'invite maintenant M. Alain Pellet à prendre la parole.

Mr. PELLET:

**THE VIOLATIONS BY THE FORMER YUGOSLAV REPUBLIC OF MACEDONIA  
OF ITS OBLIGATIONS REGARDING THE NAME**

60 1. Mr. President, Members of the Court, the FYROM is doing its utmost to restrict the object of the dispute before the Court by limiting it to the interpretation and application of a provision, a single one, of the Interim Accord: Article 11, paragraph 1, (or, according to the clearly biased reading of it by the Applicant, to the first sentence of that paragraph . . .)<sup>96</sup>. In reality, the facts submitted to the Court by the Applicant concern the only aspect of the Interim Accord which Article 21 places outside your jurisdiction — as Professor Reisman and myself have already shown earlier. If, however, the Court agreed to exercise its jurisdiction — which it ought surely not to do — it would be forced to accept that the dispute between the Parties is broader than claimed by our opponents.

2. There would be no doubt that it is for the Court

---

<sup>96</sup>See, in particular, Reply, p. 8, para. 1.3, quoting Memorial, para. 1.1. See also, CR 2011/5, p. 21, para. 14 (Miloshoski).

“to determine, on an objective basis, the dispute dividing the parties, by examining the position of both parties:

‘It is the Court’s duty to isolate the real issue in the case and to identify the object of the claim.’” (*Fisheries Jurisdiction (Spain v. Canada)*, *Jurisdiction of the Court, Judgment, I.C.J. Reports 1998*, pp. 447-448, paras. 28-30.)

3. In the present case, the Court cannot rule on the FYROM’s claims without placing them in context: the decision taken by the Bucharest Summit of NATO member countries was not taken on a whim, like a storm suddenly gathering in a cloudless sky. It is the result of a long series of breaches by the FYROM of its obligations under the Interim Accord. Greece has protested more and more vociferously over the years against these violations, which pose a serious threat to “peaceful and good-neighbourly relations in the region”, as suggested by the Security Council in its resolution 817 (1993)<sup>97</sup>. And the Court was not misled, giving the present case the appropriate name: “*Application of the Interim Accord of 13 September 1995*” without limiting its object to the application of Article 11, paragraph 1, still less to its first sentence.

4. And one well understands this: the splendid isolation in which our opponents seek to enclose the dispute by repeating *ad nauseam* that it is “a simple and narrow case of *pacta sunt servanda*”<sup>98</sup>, would not only have been at variance with all the canons of interpretation, but would also have deprived the Court of any possibility of understanding the circumstances in which the disputed decision was made and therefore of determining its legality. This decision is in fact merely a response to the FYROM’s repeated breaches of its obligations, not only under Article 11 itself, but also a number of other provisions in the Interim Accord — Article 5, which, moreover, is indissociable from it; but also others, in particular Articles 6 and 7.

5. This morning — if morning it still is — I am going to revert to the Applicant’s utter contempt for the obligations incumbent upon it linked to the search for a mutually acceptable name, one in keeping with the principle of good neighbourliness and Ms Telalian will then deal this afternoon with the other violations attributable to the FYROM betokening the irredentist attitude of that country and also threatening good neighbourliness and peacekeeping in the region.

---

<sup>97</sup>See also, letter dated 19 Aug. 1994, addressed to the Secretary-General by the Chairman of the Security Council S/1994/979.

<sup>98</sup>CR 2011/5, p. 21, para. 14 (Miloshoski); see also, *ibid.*, p. 28, para. 12 (Sands).

### I. The violations of Article 5 of the Interim Accord

6. With your permission, Mr. President, I shall start with the violations by the Applicant of Article 5 of the Interim Accord. This provision is among the first chief provisions regulating “friendly relations and confidence-building measures” between the Parties and it is in this general context that their other obligations must be construed. As shown by my friend and mentor, Georges Abi-Saab, this is a fundamental element of the *quid pro quo* on which the whole Accord is based; Greece would never have agreed not to “raise objections” to the Applicant’s candidacy for membership of the international organizations of which Greece is a member — an “unprecedented” concession, as has been pointed out<sup>99</sup> — had it thought that negotiations over the name would not be pursued by the FYROM in good faith. And it is the latter’s attempts to bury the negotiations which dispelled Greece’s illusions.

[Slide 1 – resolution 817 (1993), paras. 1 and 2]

7. This attitude is directly and unmistakably at odds with the conditions laid down by resolution 817 (1993), by which the Security Council recommended to the General Assembly to admit the Applicant to the United Nations, on the understanding that it was to be “provisionally referred to (*for all purposes*) within the United Nations as ‘the former Yugoslav Republic of Macedonia’ pending settlement of the difference that has arisen over the name of the State”, it being understood also that this difference was to be settled by negotiations conducted under the auspices of the international Conference on the Former Yugoslavia.

62

8. However, on the conclusion of the Interim Accord, Greece wished to believe in the FYROM’s good faith, which had directly committed itself with respect to Greece, by means of a formal treaty, to

“continue negotiations under the auspices of the Secretary-General of the United Nations pursuant to Security Council resolution 845 (1993) with a view to reaching agreement on the difference described in that resolution and in Security Council resolution 817 (1993)”.

[End of slide 1]

9. These hopes were dashed: despite this formal commitment by the Applicant, which recognized the binding force of the Security Council directives, the consistent attitude of that

---

<sup>99</sup>CR 2011/7, p. 32, para. 19 (Bastid-Burdeau).

country has been to empty the negotiations to which it had committed itself of all substance. And there can be no doubt that, in so doing, it seriously breached its treaty commitments.

10. Before showing that this, without a shadow of doubt, is the case here, a few words, Mr. President if I may, on the scope of that commitment to negotiate which we have already referred to.

[Slide 2 — Article 5 of the Interim Accord]

#### **A. The scope of the obligation in Article 5**

11. The obligation to negotiate stemming from Article 5, paragraph 1, of the Interim Accord, which is being projected behind me, has the following characteristics:

- (1) it is an obligation to negotiate in good faith<sup>100</sup>;
- (2) it must produce a result (“*settle . . . the difference*” mentioned in Security Council resolutions 817 and 845 (1993))<sup>101</sup>; and
- (3) the difference in question indubitably relates to the Applicant’s name in the present case<sup>102</sup>.

A few brief comments on each of these aspects will suffice.

63

12. There is a wealth of case law on the significance of the obligation to negotiate. It can be summarized in one formula: the parties must negotiate in good faith determined to achieve a result and without depriving the negotiation of its purpose<sup>103</sup>.

13. Furthermore, in this case, the obligation assumed by the FYROM goes further: it is, of course, to negotiate, but added to this *pactum de negociando* is an obligation to reach an agreement — *pactum de contrahendo*.

---

<sup>100</sup>Counter-Memorial, pp. 180-184, paras. 8.35-8.39; Rejoinder, pp. 166-175, paras. 7.53-7.66.

<sup>101</sup>Rejoinder, pp. 175-176, paras. 7.67-7.68.

<sup>102</sup>Rejoinder, pp. 167-170, paras. 7.54-7.60.

<sup>103</sup>See, *inter alia*: *North Sea Continental Shelf (Federal Republic of Germany/Denmark; Federal Republic of Germany/Netherlands)*, Judgment, *I.C.J. Reports 1969*, p. 47, para. 85. See also, *Railway Traffic between Lithuania and Poland, Advisory Opinion, 1931, P.C.I.J., Series A/B, No. 42*, p. 116 or, *Fisheries Jurisdiction (United Kingdom v. Iceland)*, Merits, Judgment, *I.C.J. Reports 1974*, p. 33, para. 78; *Interpretation of the Agreement of 25 March 1951 between the WHO and Egypt, Advisory Opinion, I.C.J. Reports 1980*, p. 95, para. 49; *Delimitation of the Maritime Boundary in the Gulf of Maine Area (Canada/United States of America)*, Judgment, *I.C.J. Reports 1984*, p. 299, para. 112; or arbitral awards, 16 Nov. 1957, Lake Lanoux case, (Spain v. France), *RIAA*, Vol. XII, pp. 306-307; 26 Jan. 1972, case concerning Claims arising out of decisions of the Mixed Graeco-German Arbitral Tribunal set up under Article 3.4 in Part X of the Treaty of Versailles (between Greece and the Federal Republic of Germany), *RIAA*, Vol. XIX, p. 64.

“The legal import of that obligation goes beyond that of a mere obligation of conduct; the obligation involved here is an obligation to achieve a precise result . . . by adopting a particular course of conduct, namely, the pursuit of negotiations on the matter in good faith.” (*Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons, Advisory Opinion, I.C.J. Reports 1996 (I)*, p. 264, para. 99.)

14. That is an obligation not just of conduct but of result. It is not enough for the FYROM to attend at the negotiating table, it must also participate in the negotiations in good faith determined to produce a result *and an agreement must finally be reached*.

15. As regards the object of that obligation, Article 5 is crystal clear. It is “to reach . . . agreement on the difference described in” Security Council resolutions 817 and 845 (1993), which themselves refer to the “difference [which] has arisen over the name of the State”, whose admission to the United Nations the Council has recommended, in other words the former Yugoslav Republic of Macedonia. And if there could still be the slightest doubt about this, Article 5, paragraph 2, expressly mentions the “difference between [the Parties] with respect to *the name* of the Party of the Second Part”, in other words, the FYROM.

[End of slide 2 — slide 3 — resolution 817 (1993) (excerpts)]

16. Let me emphasize this, Mr. President: “the” name, *its* name for all uses; not “a” name for a specific, practical or limited purpose, the use of which would be confined to bilateral relations between the two countries.

64

17. This is shown with the utmost clarity by the position adopted with great solemnity by Greece in the discussions leading to the admission of the former Yugoslav Republic of Macedonia to the United Nations and which are the origin of both the agreement providing a way out of the deadlock and of Article 5 of the Interim Accord:

“the three main elements of the resolution, namely the settlement of the difference over *the name of the Applicant State*, the adoption of appropriate confidence-building measures and the procedure for admitting the new States to the UN under a provisional name, [form] *an integral and indivisible package*, which alone can resolve the outstanding difference between Greece and the new Republic”<sup>104</sup>.

18. It was on this basis — and because it was understood that the FYROM accepted this condition reiterated in resolution 817 (1993) — that it was admitted to the United Nations. It was

---

<sup>104</sup>Letter of 6 Apr. 1993 addressed to the Chairman of the Security Council by the Permanent Representative of Greece to the United Nations, United Nations doc. S/25543; emphasis added. See also the memorandum transmitted to the Security Council by Greece: A/47/877-S/25158, 25 Jan. 1993; emphasis added; English translation in the Counter-Memorial, Ann. 146.

on this basis that the 1995 Interim Accord was concluded and on this basis that its Article 5 was drafted.

[End of slide 3]

### **B. The FYROM has emptied Article 5 of all substance**

19. The FYROM has sought to empty this albeit clearly defined obligation of all substance.

It has done so in two main ways:

- first, by unilaterally redefining the very purpose of the negotiations;
- second, by endeavouring to create a *fait accompli* giving the impression that any negotiation would be superfluous.

#### **(a) *The unilateral redefinition by the FYROM of the purpose of the negotiations***

20. The first strategy used by the former Yugoslav Republic of Macedonia in order to empty its obligation to negotiate of all meaning consists in inventing a purpose of the negotiations which in no way corresponds to what had been agreed both on its admission to the United Nations and in the Interim Accord. This “brainwave” is regularly referred to as the “dual formula”; it consists in the view that the sole purpose of the negotiations relates to the name which would be used solely in bilateral relations between the Parties to the exclusion of any other use in international relations and, *a fortiori*, in the FRYOM’s national legal sphere. This is patently incompatible with the commitments given in 1993 and 1995.

65

[Slide 4 — statement by the Prime Minister]

21. And yet, Mr. President, this is the position obstinately adhered to and cynically adopted by the Applicant. It is the one stated in 1997 by the then President of the FYROM, Mr. Gligorov<sup>105</sup>, and which was reiterated in 1998<sup>106</sup> and in 2002<sup>107</sup> by its successive Ministers for Foreign Affairs and in 2007, in the midst of a preparatory discussion for the NATO summit,

---

<sup>105</sup>“Kiro Gligorov: The Neighbour” *o Vima*, 29.6.1997, quoted in Aristotle Tziampiris, “The Name Dispute in the Former Yugoslav Republic of Macedonia After the Signing of the Interim accord” in *Athens-Skopje: An Uneasy Symbiosis*, Hellenic Foundation for European and Foreign Policy (ELIAMEP), Athens, 2005, p.234 (available at: <http://www.isn.ethz.ch/isn/Digital-Library/Publications/Detail/?ots591=cab359a3-9328-19cc-a1d2-8023e646b22c&lng=en&id=13760>).

<sup>106</sup>*Idem*, pp. 234-235.

<sup>107</sup>*Idem*, pp. 248-249.

through its Prime Minister, who waved aside any proposal by the mediator of a different name for his State other than the one it had chosen and on which it had nevertheless undertaken to negotiate:

“there is one point, which definitely we cannot accept — the one that says that the Republic of Macedonia should accept a name different from its constitutional one for international use. This provision of the document is unacceptable for the Republic of Macedonia and we cannot discuss it. Hence it may be considered that the Macedonian Government is rejecting this provision.”<sup>108</sup> (2 Nov. 2007)

Mr. Gruevski could hardly have summed up the FYROM’s wholly consistent position in the “negotiations” (but quotation marks must be placed round the word . . .): “we do indeed wish to ‘negotiate’ [translation: take our place at a negotiating table in order to ‘act as though’ we were negotiating’], provided we do not have to consider any change whatever in the name which is, precisely, the agreed purpose of the negotiations to which we have committed ourselves . . .”

22. And it is not because the Applicant prides itself on having accepted one of the mediator’s proposals on the eve of the NATO summit in March 2008<sup>109</sup> — which in fact it did not do — that is going to convince us that it negotiated in good faith. Skopje has always sought to sew confusion regarding the reality and extent of its so-called acceptances; for example, as regards the one supposedly given by the Applicant in 2008, there is still a cacophony of views in the highest national circles: for instance, in a letter addressed to the United Nations Secretary-General in February 2011, the Minister for Foreign Affairs, Mr. Miloshoski, wrote:

66

“In the course of those negotiations, the Republic of Macedonia [*sic*] accepted a number of proposals put forward by Mr. Nimetz as a basis for a solution, including the proposal of March 2008 (‘Republic of Macedonia (Skopje)’), which the Hellenic Republic regrettably rejected.”<sup>110</sup>

Following this letter, Prime Minister Gruevski immediately sought to clarify the position, stating that: “in 2008, even before Bucharest, we did not accept the name’s amending, but for the Nimetz proposal to be put on referendum” (these two statements may be found at tab 19 in the judges’ folder). It is clear that this completely sham “concession”, which the Applicant now seeks to endow with the virtues of good faith, was only made to strengthen its hand in Bucharest. Further,

---

<sup>108</sup>“Prime Minister Gruevski’s Statement on Nimetz’s Draft-Framework of Understanding” Macedonian Information Agency, dated 2 Nov. 2007, available at: <http://www.mia.com.mk/default.aspx?vId+29113595&IId=2>, visited on 16 Nov. 2009; Counter-Memorial, Ann. 128.

<sup>109</sup>Reply, paras. 2.63-2.64 or 5.87; CR 2011/5 (Miloshoski), p. 19, para. 10.

<sup>110</sup>Letter dated 15 February 2011, from the Permanent Representative of the former Yugoslav Republic of Macedonia to the United Nations addressed to the Secretary-General, United Nations doc. A/65/735-S/2011/76, p. 3.

in early March 2008, Skopje maintained that any concession on its part could only be made in the context of the dual formula and that its negotiator, Ambassador Nikola Dimitrov, presented this formula as “a red line which we cannot go beyond”: “Skopje insists on using its constitutional name ‘Republic of Macedonia’ on the international stage and agreed to adopt a mutually acceptable name strictly for relations with Greece”<sup>111</sup>.

23. Do not be misled, Members of the Court: whether we are dealing with Prime Minister Gruevski or Ambassador Dimitrov, these are not slips of the tongue inadvertently made or inspired by short-term political considerations, but a deliberate expression of a carefully cultivated strategy.

[End of slide 4. Slide 5 — speech by President Crvenkowski]

67

As admitted by the President of the former Yugoslav Republic of Macedonia himself, in a speech to his country’s Parliament<sup>112</sup>, which Ms Telalian, Mr. Reisman and Mr. Crawford have already quoted a few moments ago, but which is important enough for me to revert to it for a few moments, this was a systematic strategy which amounted to buttressing the dual formula — which, in reality, means emptying the negotiations of all substance. As, moreover, acknowledged, not without a certain cynicism, by President Crvenkowski: “that position is considered by everyone . . . as a means for repealing the negotiations, or at least freezing them for a longer period”<sup>113</sup>. This admission, Mr. President, is self-explanatory and calls for no further comment; it amply establishes that the Applicant has not complied with the obligation to negotiate in good faith under Article 5 of the Interim Accord and Security Council resolutions 817 and 845 (1993), to which this provision refers. And I could have said dual admission, for it is striking that at no time during the oral arguments have counsel for the Applicant made the slightest reference to this question of the dual formula, despite the lengthy analysis of it in our written pleadings<sup>114</sup>. There are some telling silences which sound like confessions or *non possumus* . . .

---

<sup>111</sup>“NATO Urges Macedonia Solution”, [Balkan Insight.com](http://Balkan Insight.com) (3 Mar. 2008); Reply, Ann. 98.

<sup>112</sup>*Stenography Notes from the 7th Sequel of the 27th Session of the Parliament of the Republic of Macedonia, held on 3 Nov. 2008*; Counter-Memorial, Ann. 104, p. 1.

<sup>113</sup>*Ibid.*, p. 5. See also, Annual Address of Branko Crvenkowski, President of the FYROM in Parliament, *Stenography Notes from the 37th Session of the Parliament of the Republic of Macedonia, held on 18 Dec. 2008*; Counter-Memorial, Ann. 105, p.4.

<sup>114</sup>See, Rejoinder, pp. 167-173, paras. 7.54-7.68.

[End of slide 5]

**(b) *The pursuit of the “fait accompli”***

24. But there is another thing, Mr. President. In the same speech to Parliament of 3 November 2008 — President Crvenkovski added that there was a second aspect of the FYROM’s strategy which was:

“to work simultaneously on constant increase of the number of countries which recognize our constitutional name and thus strengthen our proper political capital in international field which will be needed for the next phases of the process.

It must be stated that in this field we were exceptionally successful.”<sup>115</sup>

68

25. This “crowing” is not completely without justification since, at the FYROM’s insistence, a large number of States let themselves be convinced to recognize that entity under the name it lays claim to. But as jurists — and we are all (and can but be) jurists in these hallowed surroundings dedicated to Themis — as jurists then, we can but ask ourselves: “So what?”. So what? . . . Nothing! The States which have seen fit to recognize the Applicant under this name are not bound by the Interim Accord — the Applicant is bound by the Interim Accord. In yielding to the FYROM’s entreaties — which Greece regrets — those States have not breached an obligation upon them. By conducting this systematic policy of entreaties, and thereby seeking to create, not without a certain cynicism, a *fait accompli*, the Applicant has violated its obligation to negotiate in good faith.

26. Members of the Court, you cannot accept being faced with a *fait accompli* in this way and cannot allow the FYROM “by indirect means” “to escape the obligations” (*Oscar Chinn, Judgment, 1934, P.C.I.J., Series A/B, No. 63, p. 86*) incumbent upon it under Article 5 of the Interim Accord and resolutions 817 and 845 (1993). These obligations are not changed by the Applicant’s attempts to unilaterally redefine them by limiting them to the “dual formula” it seeks to impose, and which neither Greece nor the United Nations mediator have ever accepted. They are not rendered obsolete by the political *fait accompli* which the FYROM seeks to create, but which

---

<sup>115</sup>*Stenography Notes from the 7th Sequel of the 27th Session of the Parliament of the Republic of Macedonia, held on 3 Nov. 2008; emphasis added. Counter-Memorial, Ann. 104, pp. 27-7/10 and 27-7/11. See also, Statement of the Minister for Foreign Affairs of the FYROM, Verbal Note of the Permanent Mission of the FYROM to the United Nations, addressed to all Permanent Missions to the United Nations, No. 63/2005, dated 15 Apr. 2005; Rejoinder, Ann. 21.*

remains without legal effect. By failing to comply with these obligations, the FYROM has gravely breached one of the obligations which constitute the most essential counterpart of the undertaking made by Greece not to oppose the Applicant's request for admission to the organizations of which Greece is a member — a commitment which Professor Bastid-Burdeau rightly stressed was “not common and perhaps even unprecedented”<sup>116</sup>.

[Slide 6 — Article 11, paragraph 1, of the Interim Accord]

## II. The violations of Article 11 of the Interim Accord

69 27. Mr. President, this undertaking, which appears in Article 11, paragraph 1, of the Interim Accord, together with the recognition of the FYROM, constitutes one of the major concessions by Greece to the “Party of the Second Part”. But it was clearly conditional on the latter's compliance with its own treaty obligations — both those arising from the 1995 Accord as a whole and the one which features, more precisely, in Article 11 itself, which includes its own safeguard clause:

“however, the Party of the First Part [Greece] reserves the right to object to any membership referred to above if and to the extent the Party of the Second Part [the FYROM] is to be referred to in such organization or institution differently than in paragraph 2 of United Nations Security Council resolution 817 (1993)”.

28. My colleagues Michael Reisman yesterday and James Crawford this morning have already devoted part of their statements to a painstaking analysis of the scope and content of this provision. Far be it from me to repeat — necessarily less well — what they said. I need only summarize it for the sake of my presentation:

- (1) the right on which the Applicant relies is not unconditional: it is subject to a particular denomination in the organization to which it seeks admission;
- (2) Security Council resolution 817 (1993), to which Article 11 refers, shows that this name is the “former Yugoslav Republic of Macedonia”;
- (3) this “for all purposes” (which is clearer in English than the French: “à toutes fins utiles à l'organisation” — in general, the French translation made by the United Nations is odd, to put it politely!); and

---

<sup>116</sup>CR 2011/7, p. 32, para. 19 (Bastid-Burdeau).

(4) this applies “pending settlement of the difference that has arisen over the name of the State” of the “Party of the Second Part” — a difference, which, as we know, has still not been settled owing to the obstruction put up by the Applicant; and,

(5) it goes without saying that this appraisal must be made *ex ante*: once admission is agreed to, it is irreversible.

[End of slide 6]

70 29. The litany of the FYROM’s violations of this provision thus defined is a long one — they are systematic, massive and deliberate. If I may give just two examples, which are significant in as much as showing that, in order to attain its ends, the Applicant does not baulk at abusing the offices it holds in these organizations. For example, in September 2007, Mr. Kerim, the FYROM’s Ambassador to the United Nations, and who had been elected chairman of the 62nd Session of the General Assembly, openly ignored the obligations incumbent upon him both as representative of his country and as an organ of the United Nations, by introducing and obstinately presenting President Crvenkovski as “President of the Republic of Macedonia”<sup>117</sup>. The same happened in the Council of Europe: the FYROM exploited its presidency of the Committee of Ministers in order, there too, to impose the use of the disputed name<sup>118</sup>.

30. The Applicant relies on its own practice in the organizations to which it has been admitted thanks to the Respondent’s failure to object: “the Applicant has *always* used its constitutional name in written and oral communications with the United Nations, its members and officials: and the same has been the case in all other international organizations”<sup>119</sup>.

31. But this practice — which stems from the Applicant itself — does not at all have the meaning the latter attributes to it: far from establishing the existence of an alleged “exception” in its favour to the rule laid down by the second sentence of Article 11, paragraph 1, of the Interim Accord, stating it in so many words constitutes an admission, an “admission against interest”. It shows that the FYROM has constantly breached its commitment under this provision and the resolutions admitting it to the organizations in question, not to call itself, or to have itself called,

---

<sup>117</sup>See Counter-Memorial, p 61, para. 4.67, or RR, pp. 150-151, paras. 7.28-7.29.

<sup>118</sup>Rejoinder, pp. 157-158, para. 7.37.

<sup>119</sup>CR 2011/5, p 26, para. 9 (Sands), emphasis added; see also *ibid.*, p. 21, para. 16 (Miloshoski); p. 41, para. 13 (Murphy); CR 2011/6, p. 39, para. 59 and p. 41, para. 64 (Murphy) or Rejoinder, para. 4.61.

other than by its provisional name in those organizations. Similarly, the Applicant cannot shelter behind the memorandum of 13 September 1995 on the “practical measures” related to the Interim Accord<sup>120</sup>: first, it does not concern the attitude to follow in the international organizations of which the FYROM is a member; second, this does not at all mean that the FYROM can refer to itself by its proclaimed name: on the contrary, it is laid down that, if this arises, Greece will not act upon it until the name stemming from resolution 817 (1993) has been superimposed on it<sup>121</sup>.

32. These precedents, which alas are numerous and concur, establish furthermore that Greece and the other NATO member States had — and still have — good reason to believe that the invitation to the Applicant to join the Alliance would inevitably have the same effects: once admitted, the FYROM would lose no time in flouting its commitments and once again imposing the *fait accompli* of its presence, using the name which it refuses to negotiate in good faith to change despite its obligations under the Interim Accord and Security Council resolution 817 (1993).

71

33. Professor Murphy wondered when the Respondent decided to add its voice to the Bucharest consensus. He presents a different view of things, but a wrong one: there is no right of veto in NATO — with which he agrees<sup>122</sup>; and it is after all extraordinary to claim that “the Respondent refused to join [the] consensus”<sup>123</sup> — when it joined it 100 per cent! But our opponent is right to say that “[t]he evidence does not pinpoint with laser precision the exact moment when”<sup>124</sup> this occurred — as I believe that there is no precise moment. Simply, bit by bit, Greece has become aware that the FYROM’s obstinacy in not complying with Article 11 on the use of its approved name in the international organizations of which it had become a member, its refusal to negotiate in good faith, its perseverance in seeking to create a *fait accompli*, each day made the prospect of a settlement of the difference over the Applicant’s name more and more remote, and ultimately got the better of the Respondent’s long patience. Similarly, the references to the preliminary Interim Accord or to the period immediately after its conclusion do not mean much<sup>125</sup>:

---

<sup>120</sup>Memorial, Vol. III, Ann. 3; see CR 2011/5, p. 21, para. 16 (Miloshoski) or *ibid.*, p. 28, para. 11 (Sands).

<sup>121</sup>See, in particular, Counter-Memorial, pp. 27-28, paras. 3.31-3.37.

<sup>122</sup>See CR 2011/6, p. 26, para. 18 (Murphy).

<sup>123</sup>*Ibid.*

<sup>124</sup>CR 2011/5, p. 43, para. 19 (Murphy).

<sup>125</sup>See CR 2011/6, pp. 46-47, para. 79-80.

be they Opinion No. 6 of the Badinter Commission, the admission of the former Yugoslav Republic of Macedonia (under this name) to the United Nations, to the Council of Europe or to the OSCE, all of this happened when everything suggested that the Applicant would abide by the Security Council's orders and would comply with its commitments under the Accord. This is no longer a reasonable conclusion.

72 34. Mr. President, “[o]ne of the basic principles governing the creation and performance of legal obligations, whatever their source, is the principle of good faith. Trust and confidence are inherent in international co-operation.” (*Nuclear tests (New Zealand v. France)*, *Judgment*, *I.C.J. Reports 1974*, p. 473, para. 49.) Greece is not convinced that the former Yugoslav Republic of Macedonia has embraced these wise principles. Its attitude completely calls into question the balance between the obligations of the Parties achieved by the Interim Accord, whose fundamentally synallagmatic character has been described by Professor Abi-Saab — I shall revert to this in a moment.

Before doing so, Mr. President, with your permission, Ms Telalian will, on the resumption of the hearing this afternoon, present the other violations of the Interim Accord by the Applicant. Members of the Court, I thank you sincerely for the attention with which you have listened to me and wish you “bon appétit”.

Le PRESIDENT : Je remercie M. Alain Pellet pour son exposé. La Grèce terminera son premier tour de plaidoiries à l’audience qui se tiendra cet après-midi de 15 heures à 16 h 30. L’audience est suspendue.

*L’audience est levée à 13 heures.*

---