

OPINION DISSIDENTE DE M. WELLINGTON KOO

[Traduction]

A mon grand regret, je ne puis me rallier à l'arrêt de la Cour. Tout en réservant ma conclusion finale en l'affaire pour les raisons que j'expliquerai à la fin de la présente opinion, j'estime que les motifs sur lesquels se fonde l'arrêt ne peuvent se soutenir ni en fait ni en droit.

1. La question essentielle en litige, telle qu'elle ressort clairement des conclusions finales des Parties aussi bien que des écritures et des plaidoiries, est de savoir si le temple de Préah Vihéar est situé en territoire relevant de la souveraineté du Cambodge ou de la Thaïlande.

2. Le Cambodge se fonde sur la carte du secteur des Dangrek (annexe I au mémoire); et il soutient que cette carte « a été dressée et publiée au nom et pour le compte de la Commission mixte de délimitation, créée par le traité du 13 février 1904, qu'elle énonce les décisions prises par ladite Commission et qu'elle présente tant de ce fait que des accords et comportements ultérieurs des Parties un caractère conventionnel ». Il prétend en outre que « la ligne frontière entre le Cambodge et la Thaïlande, dans la région contestée voisine du temple de Préah Vihéar, est celle qui est marquée sur la carte de la Commission de délimitation entre l'Indochine et le Siam » et que « le temple de Préah Vihéar est situé en territoire relevant de la souveraineté du Royaume du Cambodge ».

3. La Thaïlande conteste toute validité aux demandes du Cambodge et fait valoir principalement qu'« il n'a pas été démontré que la carte de l'annexe I fût un document obligatoire pour les Parties soit en vertu de la convention de 1904, soit pour toute autre raison »; qu'« en fait, ni la Thaïlande ni le Cambodge n'ont traité la frontière indiquée à l'annexe I comme frontière entre la Thaïlande et le Cambodge dans la région des Dangrek »; et que « pour les raisons qui précèdent, la ligne frontière indiquée à l'annexe I ne doit pas être substituée à la frontière existante observée et acceptée en fait par les deux Parties dans la chaîne des Dangrek ». Elle soutient en outre « qu'à toutes les époques critiques la Thaïlande a exercé la pleine souveraineté dans la zone du temple, à l'exclusion du Cambodge », et que « si, contrairement aux dénégations de la Thaïlande, le Cambodge a, en un sens quelconque, rempli des fonctions administratives dans ladite zone, ces actes ont été sporadiques, ne sont pas concluants et ne sont en aucun cas de nature à annuler ou à limiter le plein exercice de la souveraineté dans cette zone par la Thaïlande ».

I

4. La carte de l'annexe I a-t-elle, comme le prétend le Cambodge, un caractère conventionnel et est-elle par conséquent obligatoire à l'égard de la Thaïlande? Pour répondre correctement à cette question, il faut tout d'abord examiner attentivement les preuves soumises à la Cour par les deux Parties. Mais un examen attentif des documents pertinents ne révèle rien qui soit de nature à prouver, ou même à suggérer, que la Commission mixte de délimitation ait discuté de la ligne frontière indiquée sur la carte de l'annexe I ou qu'elle ait pris une décision à cet égard. Les vingt-cinq procès-verbaux des séances de cette Commission déposés auprès de la Cour ne contiennent aucune trace d'une telle discussion ou d'une telle décision. Or, il convient de rappeler qu'à la toute première séance de la Commission, tenue le 31 janvier 1905 à Svai Don Keo, les deux présidents ont respectivement désigné un secrétaire français et un secrétaire siamois pour rédiger les procès-verbaux et sont convenus de ce qui suit: « La tâche que nous avons à remplir se divise donc en trois parties:

1. Reconnaissance du terrain.
2. Levé du terrain.
3. Discussion et établissement définitif de la frontière. »

5. Lorsqu'à la séance tenue par la Commission le 7 février 1905 une divergence de vues est apparue quant au meilleur moyen de déterminer la frontière d'après les sources du Prek Kompong Prak et la ligne de partage des eaux entre le Stung Pursat et la rivière de Mong, le commandant Bernard, président français, a rappelé au général Mom Chatidej Udom, président siamois, la méthode établie au cours de la première séance, méthode d'après laquelle:

« on devait faire d'abord une reconnaissance générale, recueillir des renseignements de divers ordres permettant de fixer sur le terrain les points où passe la frontière, reporter enfin sur la carte cette frontière et en dernier lieu, si cela était nécessaire, en discuter la valeur et y apporter les modifications indispensables. Dès que l'on serait tombé d'accord, on aurait arrêté définitivement la ligne frontière en faisant signer la carte sur laquelle elle aurait été reportée par les membres des deux Commissions. »

Voici un nouvel exemple — choisi parmi les nombreux autres qu'offrent les procès-verbaux des séances — de l'importance que la Commission mixte attribuait à la méthode de délimitation établie ainsi qu'il a été indiqué ci-dessus: au cours d'une discussion entre les deux présidents qui a eu lieu lors de la séance tenue par la Commission le 18 janvier 1907 à Pak-Moun et qui a porté sur la proposition siamoise de prendre comme frontière le méridien moyen, compris entre l'O Roun et l'ancien lit du Prek Kompong Tiam, le colonel Bernard a déclaré:

« La question ne pourra être étudiée que lorsque les deux Commissions seront en possession des cartes qui sont en préparation actuellement et que les officiers topographes doivent apporter à Bangkok. »

6. Comme il n'a pas été prétendu que la Commission mixte ait tenu d'autres séances dont les procès-verbaux auraient été perdus, on peut conclure qu'aucune autre séance n'a eu lieu et qu'aucune décision n'a jamais été prise au sujet de la frontière du secteur des Dangrek compris entre le col de Kel à l'ouest et le Pnom Padang à l'est, telle qu'elle est indiquée sur la carte de l'annexe I et d'après laquelle le temple de Préah Vihéar serait en territoire cambodgien.

7. De même, il ressort clairement de la méthode établie par la Commission mixte pour ses travaux de délimitation que les officiers français chargés de préparer les cartes, et en particulier la carte de l'annexe I, n'avaient pas autorité pour donner une interprétation définitive d'une partie quelconque de la frontière proposée et notamment de la ligne tracée sur ladite carte, au sujet de laquelle il n'y avait pas de décision de la Commission mixte. On ne saurait non plus soutenir, à défaut de toute preuve d'instructions expresses de la Commission, que le pouvoir d'adaptation que la convention de 1904 a pu conférer à celle-ci en tant que telle aurait également appartenu aux officiers topographes et géodèses français pour le secteur des Dangrek comme pour aucune autre partie de la frontière à délimiter.

8. La séance du 18 janvier 1907 que je viens de mentionner est en fait la dernière¹ au cours de laquelle la Commission mixte ait traité de questions ayant trait au travail de délimitation de la frontière prévu par la convention de 1904. La seule décision prise au cours de cette séance a été, concernant « la détermination de la frontière dans la région du Pnom Pa Dang (Phu Pha Dang) », de choisir comme frontière le thalweg du Huei Don à partir du point où ce cours d'eau se jette dans le Mékong, après quoi « la frontière remonterait ce thalweg jusqu'à la source du cours d'eau et suivrait ensuite la crête du Phu Pha Dang vers le Sud-Ouest ». Il est également fait allusion à cette décision dans un rapport du colonel Bernard au ministre de France au Siam daté du 20 février 1907 :

« Tout le long des Dangrek et jusqu'au Mékong, la détermination de la frontière ne pouvait entraîner aucune difficulté. Il s'agissait simplement de rechercher en quel point le Pnom Padang aboutissait au Mékong. Aucune discussion n'était possible à ce sujet, car la montagne n'atteint le fleuve qu'en un seul point, à sept kilomètres environ en aval de Paknam. »

¹ La Commission mixte a tenu une autre séance le 19 janvier 1907 mais uniquement pour la détermination « des terrains qui doivent être concédés, à l'embouchure de la Sémoun, au Gouvernement Français, conformément à l'article 8 de la Convention du 14 février 1904 ».

Dans ce passage, non seulement le colonel Bernard fait état de l'accord intervenu sur la détermination du point en question, mais encore il exprime évidemment sa propre opinion sur le travail de détermination de la frontière tout le long des Dangrek. En effet, le 20 février 1907, le rapport du capitaine Oum, chargé du levé de ce secteur des Dangrek, n'avait pas encore été remis, puisque le rapport du colonel Bernard au gouverneur général de l'Indochine daté du 6 mars 1907 nous apprend: « Les officiers topographes sont arrivés ici entre le 18 février et le 4 mars et les cartes provisoires de la région frontière n'ont pu être achevées qu'hier. » Il est évident que *ici* signifie Bangkok et *hier* le 5 mars 1907. Il est donc clair qu'à sa séance du 18 janvier 1907 la Commission mixte n'a pas pu discuter et encore moins décider de la détermination de la frontière des Dangrek comprise entre le Mékong et (vers l'ouest) le col de Kel.

9. En fait, une autre séance plénière de la Commission mixte avait été prévue, ainsi que l'indique la lettre adressée le 13 février 1907 par le ministre de France à Bangkok au ministre des Affaires étrangères de France:

« Les cartes indiquant la frontière pourront être mises à jour dans un assez court délai et la réunion plénière des commissaires français et siamois aura vraisemblablement lieu avant le 15 mars. »

Le colonel Bernard considérait lui-même que « la Commission de délimitation ne pouvait pas se dissoudre sans avoir clos ses travaux par un accord final » et c'est l'une des raisons qu'il fit valoir pour inciter M. Strobel, haut-conseiller du Gouvernement siamois, qu'il avait déjà vu plusieurs fois depuis son arrivée à Bangkok le 1^{er} mars 1907, à défendre une proposition française fondée sur son « programme plus vaste » d'acquérir pour l'Indochine française les trois provinces jusqu'alors siamoises de Battambang, Siem-Réap et Sisonphon. D'après le rapport adressé par le colonel Bernard au gouverneur général de l'Indochine le 19 mars 1907, une séance plénière de la Commission mixte « qui devait avoir lieu le lendemain, 8 mars, était remise *sine die* » (annexe 50 à la duplique). Dans une lettre du 27 mars 1907 au ministre des Affaires étrangères de France, le ministre de France à Bangkok déclarait:

« le retard apporté à la réunion plénière de la Commission trouva valablement son explication dans le fait que les officiers topographes n'ayant pas encore rejoint Bangkok, une carte définitive ne pouvait être soumise aux délibérations de ses membres ».

10. Dans la même lettre, le ministre de France ajoutait:

« Le 8 mars, les premiers jalons étaient posés, les conversations se poursuivirent avec activité pendant six jours et M. Strobel, décidément rallié à une combinaison dont il entrevoyait tous les avantages dans l'intérêt des deux pays... »

A partir du 8 mars les événements se succédèrent avec rapidité. Le colonel Bernard avait des conversations quotidiennes avec M. Strobel. Dans la soirée du 13 mars le roi de Siam, accompagné de ses ministres, rencontra M. Strobel, à sa résidence, pendant trois heures et finalement « autorisa M. Strobel à passer aux négociations écrites, et lui recommanda de hâter les choses ». Un projet de traité établi le 14 mars servit de base aux négociations. Le texte définitif du traité de 1907 fut préparé le 19 mars. Et le traité fut signé, avec les protocoles et l'accord annexes, le 23 mars 1907 à vingt-deux heures par le ministre des Affaires étrangères du Siam et le ministre de France à Bangkok. Le 26, le colonel Bernard quitta la capitale du Siam pour se rendre à Saïgon d'où il prit le bateau pour la France le 5 avril sans que la Commission mixte eût tenu cette dernière séance à laquelle il avait songé.

11. Je n'ai donné ce bref récit des nombreux incidents qui ont pleinement retenu le temps et l'attention du colonel Bernard, lequel était également le second plénipotentiaire français aux négociations du traité de 1907, que pour montrer les circonstances qui ont abouti à la remise *sine die* de la séance plénière prévue pour la Commission mixte de délimitation. C'est à la séance ainsi envisagée qu'il devait y avoir, entre autres, une discussion et une décision sur le croquis de la frontière du secteur des Dangrek compris entre le pied du Pnom Padang et (vers l'ouest) le col de Kel, croquis dressé par le capitaine Oum (officier cambodgien, membre de la Commission française, dont le colonel Bernard nous dit qu'il « ne pouvait voir ces temples, témoins de la gloire ancienne de son pays, sans m'écrire ou m'apporter ses plaintes »); mais cette séance ne s'est jamais effectivement tenue. En fait, les travaux de délimitation de la première Commission mixte sont restés inachevés.

12. Certes, à la suite de la séance de la Commission mixte du 2 décembre 1906, les présidents des sections française et siamoise de cette Commission ont fait route ensemble dans la chaîne des Dangrek et ont probablement visité le temple de Préah Vihéar. Mais il n'y a aucun motif réel de supposer qu'ils aient pris des décisions quant à la frontière dans le secteur des Dangrek ou quant à l'attribution du temple. Il convient de rappeler qu'à la suite d'un accord intervenu au cours de ladite séance de la Commission ils ont fait route vers l'est dans la chaîne à partir du col de Kel en suivant le tracé reconnu par le capitaine Tixier en février 1905, tracé qui était à dix ou quinze kilomètres de la crête des Dangrek sur le versant siamois. Le but du voyage a été exposé par le colonel Bernard, président français, en ces termes :

« l'on pourra faire, de cette route jusqu'à la crête des montagnes, toutes les reconnaissances qu'on jugera utiles puisqu'on se trouvera tout au plus à 10 ou 15 kilomètres de cette crête ».

Le levé de la crête devait encore être effectué par le capitaine Oum, à qui cette tâche venait d'être confiée. Les deux présidents ont pu se rendre compte de la topographie générale du secteur et faire à distance toutes les « reconnaissances » nécessaires, mais il n'est pas possible qu'ils aient fixé la ligne précise indispensable à la délimitation d'une frontière sans avoir un rapport complet, avec croquis, du travail de l'officier topographe et il leur a également été impossible d'attribuer le temple à l'une ou à l'autre des Parties sans savoir où devait passer la frontière définitivement délimitée dans ce secteur.

13. Aux termes de la clause III du protocole annexé au traité de 1907, la seconde Commission mixte de délimitation prévue à l'article IV du traité avait « à déterminer et à tracer au besoin sur le terrain la partie de la frontière décrite dans la clause I du présent protocole ». En d'autres termes, elle avait le pouvoir et le devoir de déterminer au besoin toute section de la partie de la frontière décrite dans la clause I, c'est-à-dire évidemment toute section non encore délimitée ou non complètement délimitée. Mais la seconde Commission mixte n'a pas usé de ce pouvoir en ce qui concerne l'œuvre de la première Commission. Ce fait peut-il être considéré logiquement ou sûrement comme prouvant que la première Commission mixte avait achevé ses travaux, y compris la délimitation définitive de la frontière dans tout le secteur des Dangrek? Il ressort de ce que j'ai dit plus haut que la seule décision prise au cours de la séance de la première Commission mixte du 18 janvier 1907 concernait la détermination de l'extrémité orientale de la frontière à sa jonction avec le Mékong et l'adoption d'une ligne allant vers l'ouest jusqu'aux sources du Huei Don et, en suivant la crête du Pnom Padang, jusqu'au pied de cette chaîne. Il s'agissait de moins de quinze kilomètres sur les trois cents kilomètres de frontière à délimiter dans le secteur des Dangrek à partir de ce point jusqu'au col de Kel (à l'ouest). Le fait que la seconde Commission mixte n'ait pas terminé les travaux laissés inachevés par la Commission précédente, bien qu'elle ait eu le pouvoir de le faire, est évidemment dû à une méprise quant à la nature du tracé que la première Commission a adopté le 18 janvier 1907, comme il est dit à la fin de l'avant-dernier alinéa de la clause I du protocole annexé au traité de 1907; cette méprise sera expliquée au paragraphe 16 ci-dessous.

14. On voit donc que la frontière indiquée sur la carte de l'annexe I n'a été ni approuvée ni même discutée par la Commission mixte de délimitation et qu'elle n'a pas non plus fait l'objet d'un accord entre les présidents français et siamois de la Commission. Il ressort de ces faits non contestés que la carte en question n'a pas le caractère conventionnel que le Cambodge prétend lui attribuer et, par conséquent, qu'elle n'est évidemment pas comme telle obligatoire pour la Thaïlande en matière de souveraineté territoriale sur le temple de Préah Vihéar.

15. Il est dit que, même si la frontière de la carte de l'annexe I n'a pas été approuvée par la première Commission mixte, c'est le Gouvernement siamois qui a demandé à la Commission française de faire cette carte ainsi que les dix autres; par conséquent, bien qu'elle ait été préparée à Paris par des officiers français sous la direction du président de la Commission française de délimitation, la carte aurait reçu le consentement et la sanction du Siam. Mais quelle était la nature de la demande et quel était le véritable caractère de la carte demandée à la Commission française? La réponse à ces questions ressort clairement du procès-verbal de la séance tenue par la Commission mixte le 29 novembre 1905. Voici la déclaration faite par le commandant Bernard au cours de cette séance:

« il tient avant de commencer les travaux de la Commission à remercier le Gouvernement siamois de la preuve de confiance qu'il vient de donner à la Commission française en demandant que la carte de toute la région frontière fût faite par les soins des Officiers français ».

Le général Mom Chatidej Udom a répondu:

« le Gouvernement siamois en laissant à la Commission française le soin de dresser la carte de la région frontière a voulu précisément montrer qu'il avait toute confiance dans les Officiers français ».

Il apparaît que la carte ainsi demandée constituait une question indépendante, sans rapport direct avec les travaux de délimitation de la Commission mixte et que, par conséquent, au moment où la demande a été faite, elle n'a certainement pas pu être considérée comme constituant ou impliquant une obligation pour la Thaïlande eu égard au caractère de la carte à dresser. Cette opinion quant à la nature de la demande est corroborée par le procès-verbal de la séance de la Commission mixte du 17 janvier 1906, lors de laquelle le commandant Bernard, discutant du programme de travail des officiers français et de la possibilité pour eux de pousser la triangulation jusqu'aux Dangrek afin de raccorder les travaux de l'année en cours avec ceux de l'année à venir, a déclaré:

« dans le cas contraire le Capitaine Tixier et le Lieutenant Sée seront employés à étendre les levés exécutés par le Capitaine de Batz et le Lieutenant Tournyol de façon à avoir une carte plus complète de la région frontière. Il n'existe en ce moment aucune carte sérieuse et il serait intéressant pour les deux pays d'en avoir une. »

Il est clair qu'il s'agissait d'une carte générale de toute la région frontière qui ne faisait pas partie du programme de délimitation régulier de la Commission mixte. Les parties de la carte indiquant les frontières dont la détermination relevait de la compétence de la Commission et avait été approuvée par celle-ci avaient évidemment un caractère conventionnel, non pas du fait de la demande du Gouvernement siamois, mais du fait de l'approbation de la Commission; quant aux autres parties indiquant, comme la carte

de l'annexe I, des frontières qui, bien qu'également de la compétence de la Commission, n'avaient pas encore été approuvées par celle-ci, elles ne pouvaient avoir un tel caractère.

Pour ce qui est de la référence à « la demande des commissaires siamois tendant à ce que les commissaires français préparent des cartes des diverses frontières » contenue dans la lettre du 20 août 1908 par laquelle le ministre de Siam à Paris a transmis au ministre des Affaires étrangères à Bangkok les cartes qu'il avait reçues du capitaine Tixier, membre de la Commission française, je n'y attache pas une importance particulière. On ignore en effet quelle a été la source d'information du ministre de Siam. Il n'y a aucune preuve qu'un membre siamois de la Commission lui ait adressé des communications relatives aux travaux de la Commission ou aux cartes en question. Il n'apparaît pas non plus que sa lettre fût une réponse à une communication du Gouvernement siamois. Le plus probable est que le ministre a simplement repris ce que le capitaine Tixier lui a vraisemblablement dit, oralement et sans précisions, lorsqu'il lui a remis pour transmission au Gouvernement siamois cinquante exemplaires des onze cartes, dont celle de l'annexe I, se fondant sur le fait que la demande du Gouvernement siamois tendant à ce que les officiers français préparent une carte générale de toute la région frontière avait fait l'objet d'un échange d'amabilités entre les présidents des deux Commissions nationales au cours de la séance de la Commission mixte mentionnée ci-dessus.

En conséquence, l'argument en faveur de la validité de la carte de l'annexe I tiré de la demande du Gouvernement siamois, ou même, si cela est exact, des membres siamois de la Commission, tendant à ce que les officiers français préparent une carte générale de toute la région frontière entre le Siam et l'Indochine française paraît mal fondé.

16. A mon avis, la thèse d'après laquelle le protocole annexé au traité du 23 mars 1907 confirmerait la carte de l'annexe I n'est pas mieux fondée. Après avoir décrit la plus grande partie des nouvelles frontières entre l'Indochine française et le Siam résultant des cessions mutuelles de territoires prévues par le traité de 1907, la clause I du protocole énonce :

« elle se continue en droite ligne jusqu'à un point situé sur les Dang-Rek, à mi-chemin entre les passes appelées Chong-Ta-Koh et Chong-Sa-Met ».

Le troisième alinéa de cette clause est ainsi conçu :

« A partir du point ci-dessus mentionné, situé sur la crête des Dang-Rek, la frontière suit la ligne de partage des eaux entre le bassin du Grand-Lac et du Mékong d'une part, et le bassin du Nam-Moun d'autre part, et aboutit au Mékong en aval de Pak-Moun, à l'embouchure du Huei-Doue, conformément au tracé adopté par la précédente Commission de délimitation le 18 janvier 1907. »

Ce qui a été décidé le 18 janvier 1907, c'est de fixer l'extrémité orientale de la frontière proposée, c'est-à-dire son point de rencontre avec le Mékong, conformément aux dispositions pertinentes de la convention de 1904 et d'approuver une petite section de cette frontière allant jusqu'aux sources du Huei-Doue (Huei Don) et jusqu'au bout de la crête du Pnom Padang (Phu Pha Dang). La section ainsi déterminée était indiquée sur un croquis annexé à une lettre adressée par le colonel Bernard au gouverneur général de l'Indochine le jour même de la séance de la Commission. Le capitaine Oum n'avait pas encore ramené de croquis couvrant toute la frontière des Dangrek comprise entre le Mékong et (en allant vers l'ouest) le col de Kel. Il continuait sa marche à l'ouest vers Bangkok, où il ne devait arriver qu'après le 20 février 1907; quant au croquis, il ne devait être achevé que le 5 mars 1907. La Commission mixte n'a pu disposer de ce croquis au cours de sa séance du 18 janvier 1907. Le seul tracé qui ait pu être et qui ait été « adopté par la précédente Commission de délimitation le 18 janvier 1907 » est celui qui figure sur le croquis annexé à la lettre du colonel Bernard ci-dessus mentionnée. J'ai déjà signalé plus haut la méprise apparemment semblable de la seconde Commission mixte de délimitation établie en vertu du traité de 1907, quant au caractère du tracé adopté par la première Commission mixte au cours de sa séance du 18 janvier 1907. On ne saurait en aucune manière dire valablement que le protocole ait eu pour effet de confirmer toute la frontière de la chaîne des Dangrek à l'est du col de Kel, telle qu'elle est tracée sur la carte de l'annexe I.

II

17. En présence du fait prouvé que ni la frontière indiquée sur la carte de l'annexe I ni un croquis de cette frontière n'ont jamais été approuvés ni vus en séance par la première ou la seconde Commission mixte de délimitation, l'arrêt de la Cour cherche à déduire de certaines circonstances que le Siam aurait accepté ladite carte.

18. L'une de ces circonstances est la suivante: après que les onze cartes des différents secteurs de la frontière, parmi lesquels la carte de l'annexe I, eurent été préparées et imprimées à Paris sous la direction du colonel Bernard en 1908 et après que cinquante exemplaires de chacune d'elles eurent été remis par le capitaine Tixier, membre français de la Commission mixte de délimitation, à la légation du Siam à Paris afin d'être transmis au Gouvernement siamois, le ministre de Siam à Paris a conservé deux séries de chaque carte pour sa légation, en a envoyé une à chacune des légations du Siam à Londres, à Berlin, en Russie et aux États-Unis et a expédié le reste à Bangkok pour son gouvernement, lequel a reçu ce lot sans soulever d'objection ni faire de réserve à l'égard de la frontière indiquée sur la carte de l'annexe I. Il est également souligné que le prince

Damrong, ministre de l'Intérieur du Siam, a remercié le ministre de France de lui avoir adressé une série supplémentaire des cartes et lui a même demandé de lui envoyer une quinzaine d'autres séries afin de les mettre entre les mains des autorités provinciales siamoises.

19. L'essence de l'argument en question est que les autorités siamoises mentionnées au paragraphe précédent, qui ont dû, en recevant la carte, voir la frontière qui y était tracée et remarquer que le temple de Préah Vihéar y était situé du côté du Cambodge, n'ont soulevé aucune objection. Il est tout à fait probable que ces autorités siamoises ont examiné la carte, mais il ne s'ensuit pas nécessairement qu'elles aient dû remarquer la localisation exacte du temple. La carte de l'annexe I faisait partie d'une série de onze cartes et il n'y a aucune raison pour qu'à l'époque elle ait fait l'objet d'une attention plus particulière. La question du temple n'avait été soulevée ni par la France ni par le Siam au cours des négociations ayant abouti à la convention de 1904 ou, par la suite, au cours des séances de la Commission mixte de délimitation. Elle n'a jamais fait l'objet de discussions entre les deux Parties avant 1908. Au surplus, la carte de l'annexe I est à l'échelle de 1/200 000^{me}, ce qui signifie que la distance de 500 mètres qui sépare sur le terrain la prétendue frontière et la zone du temple correspond sur la carte à une différence de 2,5 millimètres seulement. Et, comme le temple est au sommet de l'éperon de Préah Vihéar, le signe qui l'indique se perd dans une petite partie de la carte au milieu d'un enchevêtrement de courbes de niveau. Même si l'on cherche spécialement ce signe, il n'est pas du tout facile à trouver. Loin de constituer une base juridique pour présumer l'acceptation de la carte de l'annexe I par le Siam, le motif invoqué n'est qu'une simple conjecture.

20. Il n'y a certainement rien d'extraordinaire à ce que le prince Damrong ait remercié le ministre de France de lui avoir envoyé une série de cartes supplémentaire, car il s'agissait évidemment d'une marque de courtoisie particulière. Il n'est pas non plus difficile de comprendre qu'il en ait demandé d'autres séries supplémentaires pour les mettre entre les mains des autorités provinciales siamoises, surtout si l'on se souvient que le Siam ne possédait pas encore à l'époque une bonne carte moderne de toute la région frontière entre le Siam et l'Indochine française et que le Gouvernement siamois avait antérieurement demandé au président de la Commission française qu'une telle carte fût dressée par les soins des officiers topographes français. A la lumière de ces faits, j'estime que les remerciements adressés par le prince au ministre de France et sa demande d'exemplaires supplémentaires n'ont aucune signification particulière et ne sauraient raisonnablement être considérés comme appuyant la présomption juridique d'une acceptation par le Siam de la frontière indiquée sur la carte de l'annexe I.

21. En vertu d'une autorisation du ministre des Colonies françaises datée du 26 mai 1908, le capitaine Tixier a entrepris la

distribution des séries de onze cartes comprenant la carte de l'annexe I. Comme il en a adressé dix-neuf séries aux « membres des deux Commissions », les membres siamois de la première Commission mixte de délimitation ont évidemment reçu leur part. Mais je ne pense pas que ce fait ait l'importance particulière qu'on veut lui attribuer. La Commission avait cessé de fonctionner depuis plus d'un an et son travail inachevé avait été repris par la seconde Commission mixte établie en vertu du traité de 1907, si bien que les membres siamois de la première Commission n'avaient plus de rôle officiel en tant que tels. Il se peut qu'ils aient examiné ou non les cartes qu'ils venaient de recevoir, mais ils n'étaient certainement pas obligés d'en vérifier l'exactitude. Quelle qu'ait pu être leur réaction ou leur attitude, leur silence ou leur négligence ne sauraient être légitimement considérés comme ayant entraîné la responsabilité du Gouvernement siamois et comme prouvant l'acceptation tacite par celui-ci de la carte de l'annexe I.

22. Une « Commission franco-siamoise de transcription de la carte frontière » instituée en 1909 a tenu deux séances pour accomplir sa mission. Les deux membres siamois, tout en s'acquittant de leur part des tâches communes, n'ont rien dit de la carte de l'annexe I. Peut-on valablement considérer que le silence observé par eux en l'occurrence ait des conséquences importantes quant à la principale question soulevée dans la présente affaire? D'après les procès-verbaux de la Commission, sa première séance s'est tenue le 25 mars 1909 et « le but de la Commission » a été défini comme suit par le commandant siamois Luang Bhuwanart Narubal:

« essayer de trouver un système de transcription qui sera adopté par les deux pays afin d'éviter tout malentendu par suite des lectures des cartes dont les noms sont erronés ou mal écrits. Pour cette circonstance, il avait rédigé des règles de transcription des caractères siamois en caractères latins et réciproquement. Il soumet donc son travail à la Commission française qui approuve en apportant quelques modifications. » (Annexe XLVIII *c* à la réplique du Cambodge.)

La deuxième séance a eu lieu le 4 octobre 1909; son procès-verbal énonce:

« Réunion ayant pour but de fixer dans ses grandes lignes l'établissement de la carte d'ensemble. Dans le protocole signé à Bangkok le mai 1908 à la suite des opérations des Commissions de délimitation de la frontière entre l'Indo-Chine et le Siam, une des clauses spécifie qu'une carte d'ensemble de la nouvelle frontière sera dressée en commun par des officiers français et siamois. » (Annexe XLVIII *d* à la réplique du Cambodge.)

Le texte de ce protocole n'a pas été soumis à la Cour, mais le procès-verbal indique clairement la nature des travaux de la Commission de transcription:

« Le but poursuivi est de mettre aux mains des fonctionnaires des deux nations, un document de même nature, aussi détaillé que le permet l'échelle admise et supprimant les erreurs d'appellation si fréquentes, surtout lorsque se produit un incident de frontière...

La division en feuilles indiquée sur le tableau d'assemblage ci-joint montre qu'en confectionnant celles qui sont encadrées de rouge, la zone frontière précitée sera toute entière comprise dans quinze feuilles et trois demi-feuilles.

Le format adopté sera de 250 millimètres en hauteur sur 400 en largeur sans les cadres et blancs, ce qui représente pour chacune une portion de territoire de 125 kilomètres sur 200. » (*Ibid.*)

Il ressort donc des passages qui viennent d'être cités que, tant pour les transcriptions entre caractères siamois et latins sur les cartes que pour l'établissement d'une carte générale, la tâche de la Commission avait un caractère tout à fait technique et qu'elle devait être exécutée conjointement par les membres français et siamois, apparemment tous experts en matière de cartographie. Le mandat de la Commission ne consistait pas à vérifier l'exactitude de la frontière indiquée sur les cartes dont elle se servait dans son travail et elle n'avait aucun motif d'entreprendre cette tâche de vérification de sa propre initiative. En conséquence, le silence des membres siamois de la Commission de transcription quant à la ligne indiquée sur la carte de l'annexe I ne constitue en aucune manière un motif réel d'appuyer la thèse de l'acceptation tacite de cette ligne par le Siam.

23. En 1934-1935, à la suite d'un levé effectué par ses propres officiers, le Siam a découvert pour la première fois que le temple était erronément situé du côté cambodgien de la frontière tracée sur la carte de l'annexe I. Sur la base de ce fait, il est dit que, puisque ce pays n'a soulevé la question de l'erreur qu'en 1958, on doit présumer qu'il a accepté la carte de l'annexe I comme exacte. Mais il faut rappeler que, dès que la position du Siam à l'égard de l'Indochine française est devenue moins inégale par suite du déroulement des événements mondiaux à partir de 1940, le Gouvernement siamois a installé un gardien siamois auprès du temple en vue de signifier son titre de souveraineté sur la zone. Quand, en 1953, le Cambodge a envoyé trois gardiens surveiller le temple, les autorités thaïlandaises (siamoises) les ont renvoyés. Lorsqu'en 1954 le ministre du Cambodge à Bangkok a informé le ministre des Affaires étrangères de Thaïlande que son Gouvernement avait l'intention d'envoyer des éléments de troupes prendre possession du temple, la Thaïlande a immédiatement envoyé dans la zone une unité de sa police frontalière armée en vue de devancer l'action envisagée par le Gouvernement cambodgien. Ces actes positifs prouvent clairement l'absence de toute intention d'entériner ou

d'accepter la frontière de la carte de la part du Siam ou de la Thaïlande.

24. Il est également attaché de l'importance aux traités du 14 février 1925 et du 7 décembre 1937 et à l'accord de règlement du 17 novembre 1946 comme confirmant la frontière des Dangrek indiquée sur la carte de l'annexe I. Mais l'examen des dispositions pertinentes de ces instruments n'appuie pas cette manière de voir. L'article 2 du traité de 1925 énonce :

« Les Hautes Parties contractantes confirment, en s'en garantissant le respect réciproque, les frontières établies entre leurs territoires en vertu et en conformité des stipulations des accords antérieurs maintenues par l'article 27 du présent Traité » ;

et la partie pertinente de l'article 27 est ainsi conçue :

« Il annulera, en outre, à dater du même jour, les autres traités, conventions et arrangements passés entre la France et le Siam, exception faite, toutefois, des clauses relatives à la définition et à la délimitation des frontières (contenues dans le traité du 3 octobre 1893, la convention du 13 février 1904, le traité du 23 mars 1907 et son protocole annexe) ... »

De même, l'article 22 du traité de 1937 dispose :

« Le présent traité sera, à partir de la date de sa mise en vigueur, substitué au traité d'amitié, de commerce et de navigation conclu à Bangkok le 14 février 1925. Il annulera, en outre, à dater du même jour, les autres traités, conventions et arrangements passés entre la France et le Siam, exception faite toutefois des clauses relatives à la définition et à la délimitation des frontières, à leur garantie et à la démilitarisation de la frontière du Mékong (contenues dans le traité du 3 octobre 1893, la convention du 13 février 1904, le traité du 23 mars 1907 et son protocole annexe et le traité du 14 février 1925) ... »

On peut déduire des dispositions qui précèdent que la confirmation a un caractère général et qu'elle vise l'ensemble des règlements territoriaux effectués par des traités antérieurs encore en vigueur. Il n'est pas question de la frontière des Dangrek marquéé sur la carte de l'annexe I. En réalité, cette confirmation semble bien n'avoir eu qu'un caractère fortuit, car les négociations avaient pour principal objet des questions tout à fait différentes ainsi que l'indique le titre des deux traités, à savoir traités « d'amitié, de commerce et de navigation entre le Siam et la France ».

25. Il est dit que, si le Siam jugeait que le temple de Préah Vihéar était inexactement situé du côté cambodgien de la frontière tracée sur la carte de l'annexe I, il aurait dû formuler une réserve à cet égard dans les traités de 1925 et de 1937, dans l'accord de règlement de 1946 et dans le rapport de la Commission de 1947, car tous ces instruments confirment ou rétablissent les règlements

territoriaux prévus par les précédents traités, y compris la convention de 1904 et les frontières délimitées par la Commission mixte établie en vertu de cette convention; le fait de n'avoir pas agi ainsi devrait donc être considéré comme une preuve de l'acceptation tacite par le Siam de la frontière tracée sur la carte de l'annexe I.

26. Ainsi que je viens de le souligner, la confirmation est tout à fait générale et fortuite. Les deux traités de 1925 et de 1937 visent principalement et presque exclusivement les questions « d'amitié, de commerce et de navigation entre le Siam et la France ». Des vingt-neuf articles et des deux protocoles du traité de 1925, seuls les articles 2 et 27 portent confirmation de la définition et de la délimitation des frontières prévues dans les précédents traités. Le traité de 1937 contient vingt-quatre articles, un protocole et six échanges de notes, mais seul l'article 22 a un caractère confirmatif. On ne peut guère voir là deux occasions de faire des réserves au sujet de la souveraineté sur la zone du temple. Pour 1925, il n'est pas prouvé que le Siam eût déjà constaté que le temple était inexactement situé et, même dans cette hypothèse, il semblerait encore raisonnable de se demander si l'occasion qui se présentait était de celles qui auraient normalement appelé ou justifié une réserve dans le sens indiqué. En 1937, le Service géographique siamois avait découvert depuis 1934-1935, comme je l'ai déjà indiqué, l'erreur de la carte de l'annexe I au sujet de la localisation du temple, mais les circonstances dans lesquelles le traité de 1937 a été négocié n'étaient pas suffisamment différentes de celles du traité de 1925 pour justifier une réserve.

27. Au surplus, les deux actes bilatéraux en question ne peuvent avoir eu pour objet de réparer les défauts inhérents aux traités antérieurs, aux protocoles annexés à ces traités et aux accords concernant les règlements territoriaux et les délimitations de frontières; en tout cas, ils ne stipulent rien en ce sens. Cette remarque s'applique *a fortiori* à un document qui, comme la carte de l'annexe I, n'est annexé à aucun de ces instruments. Par leurs termes généraux, ils se bornent à confirmer lesdits instruments avec leurs perfections et leurs imperfections; ils n'ajoutent ni ne retranchent quoi que ce soit à leur contenu. Le fait que la carte de l'annexe I n'ait pas été approuvée par la Commission mixte de délimitation établie en vertu de la convention de 1904 demeure pertinent et le fait qu'elle n'ait pas eu de caractère conventionnel reste vrai aujourd'hui.

28. L'accord de règlement de 1946 a été négocié et conclu à la demande de la France en vue de restaurer pour toutes les frontières entre l'Indochine française et le Siam le *statu quo* antérieur à la convention de Tokyo du 9 mai 1941. En fait, il prévoit l'abrogation de cette convention et le rétablissement intégral des règlements territoriaux confirmés par les traités de 1925 et de 1937. Si pareil rétablissement doit être considéré comme une confirmation des règlements territoriaux effectués par la convention de 1904, il ne

visé certainement rien de plus que ce qui est confirmé par les traités de 1925 et de 1937.

29. Le rapport de la Commission de conciliation a été établi en 1947, après que le Siam et la France eurent respectivement défendu et combattu certains changements territoriaux proposés par le Siam en vue de reprendre à la France des provinces entières. Il aurait été déplacé de la part du Gouvernement siamois de soulever en l'occurrence la question de la souveraineté sur une portion de territoire aussi restreinte que la zone du temple, d'autant plus que cette question n'était pas en cause à l'époque. Au surplus, le temple a toujours été sous la surveillance d'un gardien siamois depuis 1940. Dans ces conditions, il aurait été plus approprié à l'époque que ce fût la France qui formulât une réserve ou une contestation, mais elle n'en a rien fait.

30. Le fait que le Service géographique royal siamois ait publié en 1937 une carte indiquant Préah Vihéar en territoire cambodgien est à mon avis sans importance en ce qui concerne l'attitude de la Thaïlande à l'égard de la carte de l'annexe I. Ainsi que l'a exposé le conseil de la Thaïlande, cette carte était destinée à l'usage des autorités militaires siamoises. Il n'y a rien d'anormal à ce qu'au sein du service géographique d'un pays des cartes de toute sorte, de toute origine, soient reproduites à l'usage interne en raison de leur échelle et des détails utiles qu'elles contiennent ou pour d'autres motifs.

31. L'emploi par la Thaïlande, devant la Commission de conciliation franco-siamoise de 1947, d'une carte indiquant Préah Vihéar en territoire cambodgien peut apparaître à première vue comme frappant. Mais, si l'on tient compte des circonstances dans lesquelles il s'est produit, il n'a pas plus d'importance que la publication de la carte de 1937 dont je viens de faire état. Comme je l'ai déjà indiqué, la Thaïlande présentait à la Commission des demandes dont la principale visait la restitution par la France de plusieurs provinces entières cédées de mauvais gré, surtout en 1904-1907, et la carte a évidemment été utilisée pour indiquer la position et les limites de ces provinces. La question du temple de Préah Vihéar n'était pas en cause; en effet, alors que la demande principale de la Thaïlande tendait à la restitution de plusieurs provinces, il aurait semblé incongru et déplacé de soulever la question de la souveraineté territoriale sur une zone aussi restreinte que celle qui est couverte par les ruines du sanctuaire. Comme je l'ai déjà noté, il est clair que l'occasion n'était ni impérative ni appropriée pour cela.

32. On considère comme particulièrement important l'incident de la visite du temple de Préah Vihéar faite par le prince Damrong en janvier 1930, le résident français dans la province cambodgienne de Kompong Thom s'étant rendu sur les lieux en uniforme officiel et avec ses décorations et ayant fait flotter les couleurs françaises

au sommet d'un mât planté en face de sa *sala*. Mais les faits sont simples et ne justifient pas l'importance qu'on veut leur attribuer. Le prince n'était plus alors ministre de l'Intérieur; il présidait l'Institut royal du Siam et ses fonctions se rapportaient à la bibliothèque nationale et à l'archéologie. C'est à ce dernier titre qu'il s'est rendu à Préah Vihéar avec ses trois filles et une suite de dignitaires. Le résident français était accompagné de son adjoint et d'un archéologue français connu, Henri Parmentier. Lorsque les deux groupes se sont retrouvés dans le domaine du temple, des allocutions de bienvenue et des remerciements ont été échangés et des toasts ont été portés. Le résident a déclaré qu'il était venu, au nom du résident supérieur et en son nom propre, présenter des compliments au prince en raison de sa « réputation d'ami sincère de la France, de ses sujets et protégés » et aussi en sa qualité d'archéologue bien connu. Le résident français n'a fait aucune allusion à aucune question touchant à la souveraineté territoriale sur le temple, mais Parmentier, parlant à titre de collègue archéologue et vantant l'intérêt connu du prince pour l'archéologie, a cité le temple comme « un des autres monuments de notre Cambodge ». (Annexe LIII *b* à la réplique du Cambodge.) En réponse, le prince a déclaré « qu'il était venu voir le temple et ne s'occupait pas de politique ».

33. D'après une déclaration de sa fille, qui l'accompagnait au cours de la visite, il a suggéré au fonctionnaire français de « quitter son uniforme ». Qu'un fonctionnaire étranger, ou même une personne privée de race occidentale, fit flotter son pavillon national, cela n'avait à l'époque rien d'extraordinaire dans un pays d'Asie; cela a pu déplaire ou non au prince. Mais ce n'était pas clairement pour lui un motif de faire sur-le-champ une protestation ou de demander à son Gouvernement d'en formuler une à Bangkok, bien qu'en son for intérieur, selon la déclaration sous serment de l'une de ses filles qui l'accompagnait au cours de la visite, il considérât comme des marques d'impudence la présence du drapeau français sur les lieux de la rencontre et le port d'un uniforme officiel par le fonctionnaire français. L'envoi par le prince Damrong au ministre de France, pour transmission aux autorités françaises d'Indochine, d'une lettre de remerciements et de photographies prises au cours de la visite, n'a représenté rien de plus qu'un acte normal de courtoisie orientale. En un mot, si l'on se réfère aux preuves disponibles et aux conditions qui prévalaient alors au Siam — et en fait dans d'autres parties de l'Asie —, l'incident n'a pas eu la signification et l'importance qu'on veut lui attribuer.

34. Bien entendu, il n'est pas contesté que la *sala* dans laquelle le résident français et ses compagnons ont passé la nuit et le mât au sommet duquel les couleurs françaises ont été hissées aient été installés spécialement et temporairement en vue d'accueillir le prince siamois. A la lumière de ce fait et des autres circonstances

connexes mentionnées plus haut, il peut être raisonnable de présumer que la présence du fonctionnaire français a eu pour but d'affirmer l'autorité de la France ou la souveraineté du Cambodge sur la zone du temple et que le prince ou le Gouvernement siamois ont dû effectivement considérer l'incident comme offrant un motif suffisant de protestation. Mais, même si cette hypothèse est exacte, il ne s'ensuit pas qu'ils n'auraient pas dû attendre pour protester une occasion plus propice que celle que leur offraient les circonstances de fait de l'époque. La raison pour laquelle le prince « n'a pas demandé au Gouvernement de formuler une protestation » a été éloquemment indiquée dans les termes suivants par sa fille, la princesse Phun Phitsamai Diskul, qui a visité le temple avec lui :

« Il était de notoriété publique à l'époque qu'en protestant nous ne ferions que donner aux Français une excuse pour saisir encore plus de territoires. Les choses s'étaient passées de la sorte depuis qu'ils avaient fait remonter leurs canonniers dans la rivière de Chao Phya et qu'ils avaient saisi Chantaboun. »

Étant donné l'histoire des relations entre le Siam et l'Indochine française à l'époque et au cours des décennies précédentes, l'explication de la princesse semble naturelle et raisonnable. Cette situation n'était pas particulière au Siam. C'était d'une manière générale le sort commun de la plupart des États d'Asie dans leurs relations avec les Puissances occidentales au cours de cette période d'expansion coloniale.

35. Le fait que la Thaïlande n'ait pas répondu aux quatre notes adressées au ministère des Affaires étrangères par la légation de France à Bangkok, pour solliciter tout d'abord des informations sur la présence au temple de Préah Vihéar de gardiens thaïlandais, puis pour dire que les ruines du sanctuaire « se trouvent incontestablement en territoire khmer », pour demander que soient prises des mesures destinées à mettre fin à cette situation et enfin pour exposer le point de vue de la France sur les aspects historiques et juridiques de la question des frontières, est considéré comme un autre motif de présumer l'acceptation tacite par la Thaïlande de la frontière indiquée sur la carte en cause. On ignore les raisons exactes qui ont amené le Gouvernement siamois à ne pas répondre à ces notes. Mais, quoi qu'il en soit, que cela ait été parce que la demande française faisait nettement erreur en se fondant sur le protocole annexé au traité de 1907 ou parce que le Siam avait toujours considéré la carte de l'annexe I comme sans caractère obligatoire ou pour toute autre raison, l'attitude et le comportement constants du Siam à l'égard de son titre de souveraineté sur la zone du temple pendant les cinquante années postérieures à 1904 sont des faits qui réfutent clairement cette présomption. Il convient au surplus de rappeler que, comme l'a dit le prince Naradhip lors des négociations avec les plénipotentiaires cambodgiens en 1958, les gardiens

thaïlandais du temple étaient à leur poste depuis 1940. C'est là un fait important à noter; il indique quelles ont été véritablement les intentions et l'attitude de la Thaïlande en matière de souveraineté sur la zone du temple.

III

36. Puisque la revendication de souveraineté du Cambodge sur la zone où est situé le temple de Préah Vihéar est fondée sur le prétendu caractère conventionnel de la carte de l'annexe I, laquelle situe le temple du côté cambodgien de la frontière qui y est tracée, et puisqu'il est prouvé que cette carte n'a pas de caractère conventionnel, il importe de comparer l'attitude et la conduite des deux Parties comme pouvant éclairer leurs intentions respectives en matière de souveraineté sur le temple.

37. Sur ce point, le Cambodge a produit un certain nombre de documents et de photographies relatifs aux « tournées administratives à Préah Vihéar » du gouverneur de Kompong Thom et aux visites de plusieurs missions étrangères accompagnées par lui jusqu'au temple. D'après les dates indiquées, toutes ces visites et tournées ont eu lieu à l'époque où le gouverneur était M. Suon Bonn, qui a également déposé en audience comme témoin. En d'autres termes, elles se sont produites entre 1948 et 1953. Parmi les plus importants documents présentés figurent un arrêté du gouverneur général de l'Indochine du 16 mai 1925 portant classement de monuments historiques, parmi lesquels le temple de Préah Vihéar (annexe XII au mémoire), et un rapport du commandant Lunet de Lajonquière de 1907-1908 sur des monuments antiques, dont le temple de Préah Vihéar, rapport qui a paru dans le *Bulletin de la Commission archéologique de l'Indochine* de 1909 et où il est dit:

« La dernière délimitation de frontières attribuée à la France le Preah-Vihear, étudié dans l'ouvrage sous le n° 398. » (Annexe LXXXVI du Cambodge.)

38. De son côté, la Thaïlande a déposé auprès de la Cour un certain nombre de déclarations sous serment et de copies de documents originaux prouvant que les autorités siamoises ont accompli des actes de contrôle administratif dans l'exercice de leur souveraineté sur la zone où est situé le temple. Ces actes concernent, entre autres questions, la construction de routes jusqu'au pied de la montagne de Préah Vihéar, la perception d'impôts par des fonctionnaires fiscaux siamois sur les rizières de la montagne de Préah Vihéar, l'octroi de concessions de coupe de bois dans la zone, des visites et inspections de fonctionnaires siamois des eaux et forêts, l'établissement en 1931 d'un inventaire officiel des monuments anciens comprenant le temple de Préah Vihéar et les tournées du sous-secrétaire d'État à l'Intérieur (1924-1925) et du prince

Damrong (1930) qui ont toutes deux compris une visite du temple de Préah Vihéar.

39. Il est difficile d'admettre l'argument consistant à ne pas considérer comme preuves de sa conduite en tant qu'État souverain les actes positifs de contrôle administratif accomplis par le Siam dans la zone contestée, pour le prétendu motif qu'il s'agirait d'actes accomplis par des autorités locales ou provinciales en contradiction avec l'attitude immuable et constante des autorités centrales siamoises à l'égard de la frontière tracée sur la carte. Cette hypothèse est réfutée par les faits que je viens de rappeler. Au surplus, les actes administratifs accomplis dans la zone de la montagne de Préah Vihéar, sur laquelle est situé le temple du même nom, doivent nécessairement avoir été accomplis par des fonctionnaires locaux, comme l'étaient dans d'autres régions des activités telles que la perception d'impôts, la construction de routes, l'inspection des forêts, etc. Ces tâches ont été exécutées sous la direction du gouverneur de la province de Khukhan, dont dépendaient lesdits fonctionnaires locaux. Le gouverneur, nommé lui-même par le roi de Siam, était responsable devant le gouvernement de Bangkok. Il devait non seulement adresser au gouvernement central des rapports d'administration périodiques, mais aussi appliquer ses instructions. Les correspondances relatives à la tournée d'inspection du sous-secrétaire à l'Intérieur dans la province en 1925 (annexes 37 *a*-37 *i* au contre-mémoire) et à la tournée analogue du prince Damrong en 1930 (annexes 39 *a*, 39 *b* et 39 *c* au contre-mémoire), qui ont toutes deux compris une visite du temple de Préah Vihéar, prouvent bien que le gouvernement central était en rapport étroit avec les autorités provinciales, qui à leur tour se tenaient en étroit contact avec les fonctionnaires locaux. Le « rapport de S. A. R. Krom Phra Nakhonsawan Woraphinit à S. M. le roi » (1926) sur les résultats de sa tournée d'inspection dans les provinces est particulièrement révélateur. Il ne fait guère de doute que, loin de contredire toute attitude d'acceptation de la ligne frontière en cause, les actes de contrôle administratif accomplis par les autorités locales dans la zone du temple reflètent et confirment la croyance constante du gouvernement central siamois à la souveraineté du Siam sur cette zone. Il est pertinent de citer à cet égard un passage particulièrement important du rapport de S. A. R. ci-dessous mentionné :

« Le gouverneur [de Khukhan] m'a fait savoir que dans la région du bureau du district du Sangkha méridional, dans les montagnes frontières, il se trouve un très grand et très beau temple de pierre à cinq élévations, dénommé Phra Viharn. (Sur la carte française, on l'appelle Préah Vihéar.) Ce temple de pierre est situé sur notre territoire. » (Annexe 22 au contre-mémoire.)

40. Ce n'est pas seulement le prince, ce sont d'une manière générale les autorités centrales et locales du Siam qui ont cru que le temple de Préah Vihéar était en territoire siamois. Cela ressort

d'une série de faits pertinents. Avant « la récente ratification de la convention [de 1904] signée avec la France », le ministre de l'Intérieur du Siam a « adressé aux gouverneurs généraux des télégrammes contenant un projet de proclamation relative aux territoires cédés à la France et leur demandant de se préparer à expédier cette proclamation dès la ratification de la convention pour l'information des habitants ». Après la ratification, il leur a adressé le 10 décembre 1904 des télégrammes :

« pour les aviser que la proclamation devait être expédiée dans les quinze jours suivant la réception du télégramme et pour leur demander de lui confirmer les dates auxquelles les autorités locales des territoires cédés à la France recevraient cette proclamation, de manière que le Gouvernement français puisse en être informé à son tour en vue de prendre possession desdits territoires ».

Le 16 décembre 1904, il a informé le ministre des Affaires étrangères du Siam de ce qui suit :

« Un télégramme n° 19 daté du 11 décembre vient d'être reçu de S. A. R. le prince Sanphasit, haut-commissaire de S. M. pour l'Isan ; d'après ce télégramme, le Champasak et le Khukhan ont reçu l'ins-truction d'adresser la proclamation aux quatorze districts où toute activité officielle doit cesser de manière que l'on puisse procéder à la remise de ces territoires à la France. »

Le Khukhan est la province où est situé le temple de Préah Vihéar.

41. Des passages cités ci-dessus, on peut tirer la certitude que tous les territoires cédés à la France en vertu de la convention de 1904 ont été remis en leur temps aux autorités françaises et que la montagne de Préah Vihéar, au sommet de laquelle se trouvent les ruines du temple du même nom, et ses environs immédiats n'ont été compris ni par l'une ni par l'autre des deux Parties comme étant parmi les territoires cédés. En effet, il n'est pas contesté que les autorités siamoises ont continué à appliquer un contrôle administratif sur la zone sans qu'aucune protestation ne soit formulée par les autorités françaises ni aucune objection par les habitants. Ce fait est important, car le dossier montre que les autorités françaises ont veillé avec promptitude et vigilance à ce que la nouvelle souveraineté territoriale acquise par la France fût respectée par le Siam. Voici un exemple, choisi parmi les nombreux autres que contient le dossier, de la promptitude et de la vigilance de la France : lorsque, cinq mois après que certains villages situés dans le territoire compris entre le Pnom Padang et le Mékong eurent été remis aux autorités françaises en janvier 1905, un fonctionnaire siamois a signifié aux populations locales que ces villages appartenaient au Siam et leur a interdit de déférer aux ordres des autorités cambodgiennes de Bassac et lorsque, plus tard, le même fonctionnaire siamois a envoyé des agents faire dans ces villages le recensement des habitants, des animaux et des voitures, les autorités de Bassac ont immédiatement

protesté. La question a été soumise à l'administrateur de la province, au résident supérieur au Laos et au gouverneur général de l'Indochine. Elle a enfin été signalée à l'attention du président de la Commission siamoise de délimitation par le président de la Commission française. Une enquête a été faite en temps utile, les réclamations se sont avérées fondées et le président siamois a attribué l'incident à « une erreur d'interprétation du traité ». Or, en ce qui concerne la zone du temple, bien que les autorités locales siamoises aient continué d'y exercer le contrôle administratif après la convention de 1904 comme elles l'avaient fait auparavant, les autorités françaises n'ont jamais protesté et les habitants ne se sont jamais plaints, ce que l'on aurait certainement fait si l'on avait considéré la zone du temple comme faisant partie des territoires cédés.

42. On peut dire que la question de savoir quelle Partie détenait à cette époque le droit d'exercer la souveraineté dans la zone ne pouvait être réglée définitivement qu'après la délimitation du tracé précis de la frontière; mais, à part l'exception plausible de l'épisode de la visite du temple de Préah Vihéar faite par le prince Damrong en 1930, les autorités françaises n'ont à aucun moment affirmé l'autorité de la France ou la souveraineté du Cambodge, ni soulevé des questions ou protesté auprès du Siam au sujet de l'exercice continu d'actes administratifs dans la zone du temple jusqu'en 1949; cela ne peut s'expliquer que si l'on admet que ces autorités françaises avaient tacitement reconnu la souveraineté du Siam sur la zone ou qu'elles savaient probablement que la frontière de la carte de l'annexe I tracée à titre provisoire par le capitaine Oum, membre cambodgien de la Commission française et, semble-t-il, ardent irrédentiste cambodgien¹, n'avait pas été approuvée par la Commission mixte de délimitation franco-siamoise et n'avait pas force obligatoire pour le Siam.

43. Il y a lieu de noter un autre fait important démontrant que le Siam a constamment cru à son titre de souveraineté sur la zone du temple. En application de la proclamation royale du 17 janvier 1924 pour l'inspection et la conservation des objets d'intérêt archéologique au Siam le prince Damrong, président de l'Institut royal, a écrit au gouverneur général de Nakhon Ratchasima à deux reprises, les 23 juillet 1930 et 22 juillet 1931, pour lui demander un inventaire vérifié des monuments anciens de ce cercle. Le 31 août 1931, le gouverneur général a envoyé en réponse un inventaire dans lequel « Khao Phra Viharn [le temple de Préah Vihéar] bâti en pierre, avec quatorze bâtiments construits sur cinq élévations, dont certains, de diverses tailles, rectangulaires » était nettement indiqué comme un des quatre monuments anciens de la province de Khukhan, l'une des provinces sous sa juridiction (annexes 78 a-78 b de la Thaïlande).

¹ Voir annexe 58 à la duplique.

IV

44. L'exposé des faits et circonstances qui précède résume la situation à la base du présent litige entre les Parties. A mon avis, résoudre ce conflit en présumant l'acceptation tacite par la Thaïlande de la carte de l'annexe I, motif pris de son silence ou de son absence de réaction lors de certaines circonstances données, va à l'encontre des faits établis et du caractère réel des circonstances prétendues pertinentes. Lorsqu'on cherche à apprécier la signification juridique du silence en matière de revendication de souveraineté, les indices ou critères admis sont les paroles et la conduite. Ayant examiné le dossier de l'affaire, je n'y ai trouvé aucun exposé ou déclaration du Siam ou de la Thaïlande qui reconnaisse, ou puisse être considéré comme reconnaissant, le titre de souveraineté du Cambodge sur la zone du temple. D'autre part, loin d'observer une conduite impliquant une acceptation de la carte de l'annexe I, la Thaïlande a indiqué avec conséquence au cours des décennies passées que la zone en question continuait à être soumise à sa souveraineté.

45. En l'espèce, la revendication par la Thaïlande de la souveraineté sur le temple ne pose pas le problème de sa bonne foi. La jurisprudence internationale n'accorde de l'importance au silence en tant que facteur pertinent pour déterminer l'intention d'une partie dans une revendication de souveraineté qu'à la lumière d'une conduite sans équivoque et des circonstances concomitantes. L'exercice de la souveraineté par la Thaïlande sous la forme d'un contrôle administratif continu dans la zone du temple témoigne de ses véritables intentions. Les preuves fournies réfutent la thèse d'après laquelle on devrait présumer que la Thaïlande aurait tacitement accepté le titre de souveraineté du Cambodge sur la zone du temple selon la carte de l'annexe I

46. Au surplus, il n'existe en droit aucun motif valable de rendre la Thaïlande responsable d'acquiescement. La règle de droit romain d'après laquelle qui ne dit consent s'il doit et peut parler n'est pas applicable, à mon avis, car les diverses circonstances au cours desquelles il est prétendu que la Thaïlande aurait pu protester ou formuler des réserves étaient de caractère entièrement différent, ainsi que je l'ai démontré plus haut. Le silence ou l'absence de réaction, même lorsqu'ils constituent un facteur pertinent, ne peuvent pas être considérés à eux seuls comme impliquant la reconnaissance ou l'acceptation de la revendication de souveraineté de l'autre partie. Dans l'affaire des *Pêcheries* (Royaume-Uni c. Norvège), la Cour a attaché une importance juridique à « l'abstention prolongée » du Royaume-Uni qui n'avait pas protesté contre le système norvégien de délimitation des eaux territoriales, mais en y voyant seulement un facteur parmi d'autres: « La notoriété des faits, la tolérance générale de la communauté internationale, la position de

la Grande-Bretagne dans la mer du Nord, son intérêt propre dans la question, son abstention prolongée, permettraient en tout cas à la Norvège d'opposer son système au Royaume-Uni. » (*C. I. J. Recueil 1957*, p. 139.) Il n'existe en l'espèce aucun témoignage concernant une déclaration ou un acte du Siam ou de la Thaïlande qui indique clairement son intention de reconnaître ou d'accepter la revendication de souveraineté du Cambodge sur la zone du temple.

47. Il n'y a pas non plus de motif valable pour appliquer le principe de la forclusion. Le fondement juridique de ce principe est qu'une partie doit s'être fiée à une déclaration ou à la conduite de l'autre soit à son propre détriment, soit à l'avantage de l'autre. En l'espèce, la Thaïlande n'a jamais fait de déclaration indiquant qu'elle acceptait ou reconnaissait la frontière tracée sur la carte de l'annexe I. Quant à la thèse d'après laquelle son silence justifierait la présomption d'une telle acceptation ou reconnaissance, elle est clairement réfutée par la preuve de l'activité continue de cet État dans l'exercice de sa souveraineté sur la zone du temple. Il n'existe aucune preuve que la France, en tant qu'État protecteur du Cambodge, se soit jamais fiée au silence de la Thaïlande à son propre détriment. L'attitude sans équivoque de la Thaïlande en ce qui concerne la zone du temple est restée après 1904-1908 la même qu'auparavant. Le fait que la France se soit abstenue de toute protestation et n'ait soulevé aucune question à ce sujet jusqu'en 1949 semble avoir confirmé la Thaïlande dans sa conviction que la zone est toujours restée sous sa souveraineté d'après la convention de 1904. On ne peut non plus soutenir que la Thaïlande ait retiré un avantage spécial du fait que la France se serait fiée, si tel est le cas, à la prétendue acceptation tacite de la carte de l'annexe I par la Thaïlande en 1908. En fait, comme je viens de le montrer, il ne semble pas que, pendant plus de quarante ans, la France ait beaucoup compté sur le caractère prétendument obligatoire de cette carte. L'avantage que la Thaïlande a pu retirer de la stabilité des frontières indiquées sur les dix autres cartes repose en droit sur les termes de la convention de 1904 et sur les travaux de délimitation de la première Commission mixte. A aucun moment ces cartes n'ont été mises en cause. En ce qui concerne la frontière dans le secteur des Dangrek, si l'on peut dire que la Thaïlande a profité de l'avantage de la stabilité — indépendamment de sa croyance constante que le temple s'est toujours trouvé sous sa propre souveraineté —, cet avantage n'était pas dû au fait que la France se fiait sur la prétendue acceptation par la Thaïlande du caractère obligatoire de la carte de l'annexe I, mais plutôt à un doute apparent de la part des autorités françaises quant au tracé exact de la frontière aux abords du temple — doute qui explique le fait qu'elles aient constamment gardé le silence et qu'elles se soient abstenues de soulever aucune question en dépit de l'exercice continu de la souveraineté thaïlandaise dans la zone. Pour les motifs qui précèdent, j'estime que

l'application du principe de la forclusion contre la Thaïlande n'est pas justifiée en l'espèce.

48. L'objectif habituel d'un traité de frontières est naturellement d'obtenir, conformément au principe de la stabilité, une fixation certaine des frontières sur lesquelles il porte, et la méthode admise pour y parvenir est de faire procéder conjointement à la délimitation du terrain. C'est précisément la procédure qui a été établie en l'espèce par l'article 3 de la convention de 1904. C'est pourquoi la thèse qui tend à faire appliquer le principe de la stabilité en écartant les intentions claires des Parties exprimées dans cet article, lequel prévoit une délimitation minutieuse par une commission mixte, et en se fondant sur le consentement présumé du Siam à une ligne non délimitée figurant sur la carte de l'annexe I, me semble exagérée et contraire à la réalité.

V

49. Ayant examiné les faits pertinents et étudié le droit applicable en l'espèce, je résumerai comme suit ma double conclusion :

- (1) le Cambodge n'a pas réussi à établir le caractère obligatoire de la carte de l'annexe I ;
- (2) la thèse du Cambodge interprétant le silence de la Thaïlande comme une acceptation tacite de la frontière indiquée sur la carte de l'annexe I est réfutée par les faits et n'est pas justifiée en droit.

50. Où est donc la frontière dans les Dangrek et plus précisément dans la zone du temple ? De quel côté de cette ligne est situé le temple de Préah Vihéar ? Est-il en Thaïlande ou au Cambodge ? La réponse figure en principe à l'article 1^{er} de la convention du 13 février 1904, qui définit la frontière des Dangrek comme suivant « la ligne de partage des eaux entre les bassins du Nam Sen et du Mékong, d'une part, et du Nam Moun, d'autre part, et [rejoignant] la chaîne Pnom Padang dont elle suit la crête vers l'est jusqu'au Mékong ». Il va sans dire que la section de cette frontière pertinente en l'espèce est uniquement, comme il a été dit dès le début, celle qui concerne la zone où est situé le temple.

51. La tâche essentielle à accomplir pour pouvoir statuer en l'espèce consiste donc à appliquer ou à interpréter la convention de 1904. Mais quel est l'emplacement exact de la ligne de partage des eaux définie par cette convention ? C'est là une question cruciale qui exige une réponse exacte. Les deux Parties en cause ont soumis des rapports préparés par leurs experts respectifs et prétendant apporter la solution recherchée. Toutefois, alors que les quatre rapports, deux de chaque côté, sont d'accord sur l'emplacement général de la ligne de partage des eaux dans la région contestée, ils diffèrent quant à son tracé précis au point critique. Le Centre

international d'instruction pour la photogrammétrie aérienne de Delft (Pays-Bas) présente au nom de la Thaïlande une ligne qui situe du côté thaïlandais la majeure partie du terrain sur lequel est bâti le temple, alors que MM. Doeringsfeld, Amuedo et Ivey, « spécialistes en photogéologie et en interprétation photogrammétrique » de Denver (Colorado), soumettent un tracé plaçant la plus grande partie du temple en territoire cambodgien. Le caractère contradictoire de ces deux expertises présente un problème embarrassant, rendu encore plus complexe par les résultats de l'interrogatoire et du contre-interrogatoire des témoins et experts au cours de la procédure orale. De ces témoignages, il ressort qu'en plus de la ligne du Centre international de Delft et de la ligne de Doeringsfeld, Amuedo et Ivey il existe encore deux autres lignes possibles : l'une passant par le point 3 situé près de la lettre F sur la carte 2 jointe à l'annexe 49 au contre-mémoire et l'autre passant par la cote 605, légèrement à l'ouest de la ligne de Doeringsfeld, Amuedo et Ivey et près du côté occidental du temple, c'est-à-dire coïncidant presque avec la ligne de Doeringsfeld, Amuedo et Ivey.

52. Il y a aussi la question de la nature et de la hauteur du mouvement de terrain en forme de selle qui est situé près du point F et qui, d'après l'expert de la Thaïlande lequel est allé dans la zone du temple et a fait une enquête sur place, bloque à l'est l'écoulement vers la plaine cambodgienne du ruisseau 3 de la carte 2 et le fait tourner vers l'ouest pour rejoindre le ruisseau 2 coulant en direction du nord vers le territoire thaïlandais. Le conseil du Cambodge a émis des doutes quant à l'exactitude de cette déclaration et en ce sens il a cité, parmi d'autres ouvrages d'archéologie, un passage de *L'Art Khmèr classique* de Henri Parmentier, chapitre IV, dans lequel l'auteur, décrivant les résultats d'une étude du temple de Préah Vihéar effectuée par lui sur place en février 1930, signale près du coin nord-est du temple « un plateau rocheux » qui

« descend en pente un peu plus forte vers l'est où un ravin rocheux emmène ses eaux vers le Cambodge, en formant un ruisseau assez important, l'O Kbàl Pos Nakrac ».

Cette opposition de vues soulève les questions suivantes : quelle est l'altitude du mouvement de terrain en forme de selle situé près du point F ? Est-il d'une hauteur uniforme sur toute son étendue ? Quelle est la nature du sol ? Porte-t-il des traces de modifications effectuées par la main de l'homme ?

53. A l'exception de ce que le Cambodge prétend avoir été indiqué sur la carte de l'annexe I, l'on ne dispose d'aucune preuve qu'après avoir levé le secteur des Dangrek à l'est du col de Kel en décembre 1906 et janvier et février 1907 — c'est-à-dire pendant la saison sèche — le capitaine Oum ait dressé un croquis montrant un tracé précis de la ligne de partage des eaux dans ce secteur ; or, la ligne du Centre international de Delft a été vérifiée sur place pendant la saison des pluies en juillet 1961 ; il est donc également à propos de

se demander, pour savoir quelle est la véritable ligne, jusqu'à quel point la topographie des canaux d'écoulement dans la zone du temple peut varier au cours d'une année normale entre la saison sèche et la saison des pluies.

54. Le Cambodge a soutenu, en outre, que ce qui importe c'est de savoir quel était l'emplacement de la ligne de partage des eaux dans la zone du temple pendant la période de 1904 à 1908 et non pas où se situe cette ligne en 1961-1962. Ce point soulève d'autres questions: une ligne de partage des eaux peut-elle changer avec le temps du fait de phénomènes naturels tels que tremblements de terre, dislocations, glissements, éboulements, etc.? Ou alors la ligne de partage des eaux aujourd'hui constatée par les experts des deux Parties dans la zone du temple est-elle bien une partie de la ligne de partage des eaux que les négociateurs de la convention de 1904 avaient en vue ou que le capitaine Oum a probablement indiquée sur le croquis fait par lui à la suite de son levé de ce secteur des Dangrek?

55. Toutes les questions ci-dessus ont un caractère technique et leurs réponses, pour être dignes de foi, demanderaient l'intervention d'un ou plusieurs experts indépendants. J'estime, pour ma part, qu'il aurait été judicieux que la Cour, aux termes des articles 44 et 50 de son Statut, envoie son propre expert ou ses propres experts faire une enquête sur place en vue d'établir un rapport contenant leurs observations et leurs recommandations, comme il a été fait dans l'affaire du *Détroit de Corfou* (C. I. J. Recueil 1949). Un tel rapport aurait considérablement aidé la Cour à statuer en droit sur la base de tous les éléments de fait pertinents présentant un caractère technique ou autre. Je me sens personnellement incapable d'arriver à une conclusion finale satisfaisante à mes yeux sans connaître les réponses aux questions techniques que j'ai précisées ci-dessus et qui ont, à mon avis, une importance capitale en vue d'une décision correcte à l'égard des points cruciaux que soulève la présente affaire.

(Signé) WELLINGTON KOO.