

AFFAIRE DU PLATEAU CONTINENTAL DE LA MER ÉGÉE (COMPÉTENCE DE LA COUR)

Arrêt du 19 décembre 1978

Dans son arrêt sur la question de sa compétence en l'affaire du plateau continental de la mer Egée (Grèce c. Turquie), la Cour, par 12 voix contre 2, a dit qu'elle n'a pas compétence pour connaître de la requête déposée par le Gouvernement grec.

La Cour était composée comme suit : M. Jiménez de Aréchaga, président; M. Nagendra Singh, vice-président; MM. Forster, Gros, Lachs, Dillard, de Castro, Morozov, sir Humphrey Waldock, MM. Ruda, Mosler, Elias, Tarazi, juges; M. Stassinopoulos, juge *ad hoc*.

Parmi les 12 membres de la Cour ayant voté pour l'arrêt, MM. Nagendra Singh, Gros, Lachs, Morozov et Tarazi y ont joint soit l'exposé de leur opinion individuelle soit une déclaration.

Les deux juges ayant voté contre l'arrêt y ont joint l'exposé de leur opinion dissidente. Il s'agit de M. de Castro et de M. Stassinopoulos, juge *ad hoc*.

*
* * *

Procédure et historique des négociations (paragraphe 1 à 31)

Dans son arrêt la Cour rappelle que le 10 août 1976 la Grèce a introduit une instance contre la Turquie au sujet d'un différend relatif à la délimitation du plateau continental relevant de chacun des deux Etats dans la mer Egée et aux droits de ces deux Etats sur ce plateau. Par lettre du 26 août 1976, la Turquie a fait valoir que la Cour n'avait pas compétence pour connaître de la requête.

Le demandeur ayant prié la Cour d'indiquer des mesures conservatoires, celle-ci a, par ordonnance du 11 septembre 1976, dit que les circonstances n'étaient pas de nature à exiger l'indication de telles mesures et décidé que les pièces écrites porteraient d'abord sur la compétence de la Cour pour connaître du différend. La Grèce a déposé un mémoire et plaidé en audience publique; elle a conclu que la Cour était compétente pour connaître du différend. La Turquie n'a pas déposé de contre-mémoire et n'était pas représentée aux audiences. Son attitude a été définie dans la lettre précitée et dans ses communications à la Cour des 24 avril et 10 octobre 1978, (par. 1 à 14).

Il est regrettable que le Gouvernement turc ne se soit pas présenté pour développer ses arguments mais la Cour n'en doit pas moins examiner d'office la question de sa propre compétence et cette obligation est en l'espèce renforcée par les termes de l'Article 53 du Statut en vertu duquel, lorsqu'une des parties ne se présente pas, la Cour doit s'assurer qu'elle a compétence avant de statuer sur le fond, (par. 15).

Après un historique des négociations entre la Grèce et la Turquie sur la délimitation du plateau continental

depuis 1973, la Cour conclut, contrairement à ce que suggère la Turquie, que le fait que des négociations se poursuivent pendant la procédure ne constitue pas en droit un obstacle à l'exercice de sa fonction judiciaire et qu'un différend d'ordre juridique existe entre les deux Etats au sujet du plateau continental de la mer Egée (par. 16 à 31).

Première base de compétence invoquée : l'article 17 de l'Acte général (paragraphe 32 à 93)

Le Gouvernement grec spécifie dans sa requête deux bases sur lesquelles il déclare fonder la compétence de la Cour en l'espèce. La première base invoquée est l'article 17 de l'Acte général de 1928 pour le règlement pacifique des différends internationaux, rapproché de l'Article 36, paragraphe 1, et de l'Article 37 du Statut de la Cour.

L'article 17 de l'Acte général est ainsi conçu :

“Tous différends au sujet desquels les parties se contesteront réciproquement un droit seront, sauf les réserves éventuelles prévues à l'article 39, soumis pour jugement à la Cour permanente de Justice internationale, à moins que les parties ne tombent d'accord, dans les termes prévus ci-après, pour recourir à un tribunal arbitral. Il est entendu que les différends ci-dessus visés comprennent notamment ceux que mentionne l'Article 36 du Statut de la Cour permanente de Justice internationale.”

Cet article prévoyait donc que les différends pouvaient être portés devant la Cour permanente qui a précédé la Cour actuelle. Par le jeu de l'Article 37 du Statut de la Cour actuelle, la Cour internationale de Justice est substituée à la Cour permanente dans tout traité ou convention en vigueur prévoyant le renvoi à celle-ci. Il découle que si l'Acte général est considéré comme une convention en vigueur entre la Grèce et la Turquie, l'Acte, se conjuguant avec les Articles 37 et 36, paragraphe 1, du Statut, peut fournir un fondement suffisant à la compétence de la Cour (par. 32 à 34).

La question de la situation de l'Acte général de 1928 en tant que convention en vigueur aux fins de l'Article 37 du Statut a déjà été soulevée, mais non tranchée, dans des instances précédentes. En l'espèce, le Gouvernement grec fait valoir que l'Acte général doit être réputé demeuré en vigueur entre la Grèce et la Turquie; le Gouvernement turc affirme au contraire que l'Acte général n'est plus en vigueur (par. 35 à 38).

La Cour constate que la Grèce a appelé l'attention sur le fait que les instruments grec et turc d'adhésion à l'Acte étaient accompagnés de déclarations comportant des réserves. Celles-ci seraient, selon la Grèce, sans pertinence en l'espèce. La Turquie indique au contraire que, indépendamment du point de savoir si l'Acte général est réputé demeuré en vigueur, l'ins-

trument d'adhésion de la Grèce en date du 14 septembre 1931 comporte une réserve *b* qui exclurait la compétence de la Cour pour connaître du différend (par. 39).

Le texte de la réserve *b* est le suivant :

“Sont exclus des procédures décrites par l'Acte général. . .

“*b*) Les différends portant sur des questions que le droit international laisse à la compétence exclusive des Etats et, notamment, les différends ayant trait au statut territorial de la Grèce, y compris ceux relatifs à ses droits de souveraineté sur ses ports et ses voies de communication.”

La Cour considère que, si elle doit tenir pour fondée la thèse de la Turquie quant à l'effet de la réserve *b* sur l'applicabilité de l'Acte entre la Grèce et la Turquie eu égard à l'objet du différend, il ne sera plus indispensable de dire si l'Acte est actuellement en vigueur avant de pouvoir statuer sur la compétence de la Cour (par. 40).

Selon la Grèce, la Cour ne devrait pas prendre en considération la réserve *b* parce que la question de son incidence sur l'applicabilité de l'Acte n'a pas été soulevée régulièrement par la Turquie dans les conditions prescrites par le Règlement de la Cour, et que la Turquie ne se serait donc pas “prévalué” de la réserve comme l'exige l'article 39, paragraphe 3, de l'Acte selon lequel “Si une des parties en litige a formulé une réserve, les autres parties pourront se prévaloir vis-à-vis d'elle de la même réserve.” La Cour estime que la déclaration par laquelle “la Turquie invoque la réserve *b*” en réponse à une communication de la Cour doit être considérée comme revenant à “se prévaloir” de la réserve au sens de l'article 39, paragraphe 3, de l'Acte. Elle ne saurait donc laisser en dehors de son examen une réserve dont l'invocation a été régulièrement portée à sa connaissance à un stade antérieur de la procédure (par. 41 à 47).

Le Gouvernement grec soutient que l'on ne peut considérer le présent différend relatif au plateau continental de la mer Egée comme l'un de ceux que vise la réserve *b*, de sorte que ce différend n'est pas exclu, du fait de la réserve, de l'application de l'Acte et que l'article 17 de l'Acte entre normalement en jeu. Il dit en particulier que la réserve ne s'applique pas à tous les différends relatifs au statut territorial de la Grèce, mais uniquement à ceux qui, *à la fois*, ont trait au statut territorial et portent sur “des questions que le droit international laisse à la compétence exclusive des Etats” (par. 48 et 49).

L'argument repose sur une interprétation essentiellement grammaticale et il est axé sur le sens à donner à l'expression “et, notamment.” La Cour, après avoir examiné cet argument, dit que la question de savoir si en l'occurrence cette expression a le sens que la Grèce lui attribue dépend du contexte dans lequel ces mots sont utilisés dans l'instrument d'adhésion de la Grèce et qu'il ne s'agit pas simplement d'une question d'usage prépondérant de la langue. Elle rappelle qu'elle ne saurait se fonder sur une interprétation purement grammaticale du texte et fait observer que nombre de considérations de fond semblent militer de façon décisive en faveur de la conclusion que la réserve *b* comprenait deux réserves distinctes et indépendantes (par. 50 à 56).

L'une de ces considérations est que la déclaration d'acceptation de la juridiction obligatoire faite par la Grèce en vertu de la disposition facultative du Statut de

la Cour permanente, déclaration qui date du 12 septembre 1929, deux ans seulement avant l'adhésion de la Grèce à l'Acte général, contient une clause qui est sans conteste une réserve indépendante visant “les différends ayant trait au statut territorial de la Grèce”. Or on peut difficilement supposer que, dans son instrument d'adhésion à l'Acte, la Grèce ait voulu donner à sa réserve des “différends ayant trait au statut territorial de la Grèce” une portée radicalement autre que celle qu'elle revêt dans sa déclaration d'acceptation de la disposition facultative. Rien dans les documents de l'époque qui ont été communiqués à la Cour au sujet de l'élaboration de la déclaration d'acceptation et de l'instrument d'adhésion ne montre que la Grèce ait voulu lui conférer une portée différente dans l'une et dans l'autre.

Cela étant, la Cour conclut que la réserve *b* consiste en deux réserves distinctes et indépendantes, l'une visant les différends portant sur des questions de compétence exclusive et l'autre “les différends ayant trait au statut territorial de la Grèce” (par. 57 à 68).

*
* * *

La Cour examine ensuite ce qu'il faut entendre par “différends ayant trait au statut territorial de la Grèce”.

La Grèce soutient que les termes de la réserve doivent recevoir une interprétation restrictive en raison du contexte historique et qu'ils concernent des questions territoriales liées aux règlements territoriaux établis par les traités de paix qui ont suivi la première guerre mondiale. De l'avis de la Cour, les éléments historiques invoqués par la Grèce paraissent plutôt confirmer que l'expression “statut territorial” dans la réserve *b* était utilisée dans son sens naturel et générique comme désignant toutes les questions qui peuvent légitimement être considérées comme entrant dans la notion de statut territorial en droit international public. Elle inclut par conséquent non seulement le régime juridique particulier mais l'intégrité territoriale et les frontières d'un Etat (par. 69 à 76).

La Grèce soutient que la notion même de plateau continental était totalement inconnue en 1928, au moment où l'Acte général a été conclu, et en 1931, lorsque la Grèce y a adhéré. Or, selon la Cour, dès lors que l'expression “statut territorial” a été employée dans la réserve grecque comme une formule générique, il faut nécessairement présumer que son sens — tout comme celui du mot “droit” à l'article 17 de l'Acte général — est censé évoluer avec le droit et revêtir à tout moment la signification que pourraient lui donner les règles en vigueur. Elle est donc d'avis que les mots “différends ayant trait au statut territorial de la Grèce” doivent être interprétés conformément aux règles du droit international telles qu'elles existent aujourd'hui et non telles qu'elles existaient en 1931 (par. 77 à 80).

La Cour recherche ensuite si, compte tenu du développement du droit international relatif au plateau continental, l'expression “différends ayant trait au statut territorial de la Grèce” doit ou non s'entendre comme incluant des différends relatifs à l'étendue géographique des droits de la Grèce sur le plateau continental. Le Gouvernement grec affirme en effet que le différend concerne la délimitation du plateau continental, ce qui est étranger au concept de statut territorial, et que, le plateau continental ne faisant pas partie du territoire, il

ne peut être considéré comme ayant trait au statut territorial. La Cour fait observer qu'il est difficile d'admettre que la délimitation soit entièrement étrangère à la notion de statut territorial et, de plus, considère qu'un différend concernant la délimitation du plateau continental tend par sa nature à avoir trait au statut territorial parce que les droits d'un Etat riverain sur ce plateau découlent de la souveraineté de l'Etat sur le territoire terrestre adjacent. Il s'ensuit que le statut territorial d'un Etat riverain comprend *ipso jure* les droits d'exploration et d'exploitation du plateau continental qu'il tient du droit international (par. 80 à 89).

Eu égard aux considérations qui précèdent, la Cour est d'avis que le présent différend a trait au statut territorial de la Grèce au sens de la réserve *b* et que l'invocation de cette réserve par la Turquie a l'effet d'exclure le différend de l'application de l'article 17 de l'Acte général. Celui-ci n'offre donc pas de fondement valable à sa compétence (par. 90).

*
* * *

La Cour a pris en considération l'argument suivant lequel l'Acte n'aurait jamais été applicable entre la Turquie et la Grèce du fait de l'existence du traité gréco-turc d'amitié, de neutralité, de conciliation et d'arbitrage en date du 30 octobre 1930. La Cour estime ne pas avoir à examiner la question de l'effet du traité de 1930 sur l'applicabilité de l'Acte général, parce qu'elle a établi que l'Acte n'est pas applicable au présent différend par le jeu de la réserve *b* et que le traité de 1930 n'a pas été invoqué comme fondement de la compétence de la Cour (par. 91 à 93).

Seconde base de compétence invoquée : le communiqué conjoint de Bruxelles du 31 mai 1975 (paragraphe 94 à 108)

La seconde base de compétence invoquée par la Grèce est le communiqué conjoint de Bruxelles du 31 mai 1975. Il s'agit d'un communiqué de presse publié par les deux premiers ministres de Grèce et de Turquie à l'issue de leur réunion de la même date. Ce communiqué contient le passage suivant :

“Ils [les premiers ministres] ont décidé que ces problèmes [opposant les deux pays] doivent être ré-

solus pacifiquement par la voie des négociations et concernant le plateau continental de la mer Egée par la Cour internationale de Justice.”

La Grèce soutient qu'il attribue directement compétence à la Cour, oblige les parties à conclure tout accord d'application nécessaire et, en cas de refus par une partie de conclure un tel accord, permet à l'autre partie de saisir unilatéralement la Cour. La Turquie affirme de son côté que le communiqué “n'équivaut pas à un accord en droit international” et que, de toute manière, il ne contient aucun engagement de s'adresser à la Cour sans compromis et n'équivaut pas à un accord en vertu duquel un Etat accepterait de se soumettre à la juridiction de la Cour lorsque l'autre Etat déposerait une requête unilatérale (par. 94 à 99).

Devant ces divergences de vues, la Cour recherche si les circonstances entourant la réunion du 31 mai 1975 et la rédaction du communiqué peuvent en éclairer le sens. Elle constate que rien ne donne à penser que la Turquie ait été disposée à envisager autre chose qu'une soumission conjointe du différend à la Cour. Quant aux renseignements qui lui ont été fournis sur ce qui a suivi le communiqué de Bruxelles, elle y voit la confirmation que les deux premiers ministres n'ont pas pris l'engagement inconditionnel de saisir la Cour du différend concernant le plateau continental (par. 100 à 106).

Le communiqué ne constitue donc pas de la part des premiers ministres de Grèce et de Turquie un engagement immédiat d'accepter inconditionnellement que le présent différend soit soumis à la Cour par requête unilatérale. Il en découle que le communiqué de Bruxelles n'offre pas de fondement valable à sa compétence. La Cour ajoute que rien de ce qu'elle a dit ne saurait être interprété comme empêchant de soumettre le différend à la Cour dès lors que les conditions établissant sa juridiction viendraient à être remplies (par. 107 et 108).

*
* * *

Par ces motifs, la Cour dit qu'elle n'a pas compétence pour connaître de la requête déposée par le Gouvernement grec le 10 août 1976 (par. 109).