

Non-Corrigé  
Uncorrected

Traduction  
Translation

CR 2011/8 (traduction)

CR 2011/8 (translation)

Jeudi 24 mars 2011 à 15 heures

Thursday 24 March 2011 at 3 p.m.

**12** Le PRESIDENT : Veuillez vous asseoir. L'audience est ouverte. La Cour se réunit aujourd'hui pour entendre la Grèce en son premier tour de plaidoiries. Je donne à présent la parole au premier orateur, l'agent de la Grèce, Mme Maria Telalian, conseiller juridique au ministère des affaires étrangères.

Ms TELALIAN:

### **Introduction**

1. Mr. President, Members of the Court, first of all, on behalf of my Government and the Greek Delegation, allow me to join the Court in offering our sympathy to the Japanese people in the terrible ordeal they are suffering and in expressing our admiration for their dignity and courage in the face of adversity.

2. It is a great honour for Ambassador George Savvaides and myself to represent our country before the Court, even though we deeply regret the circumstances which have brought us here.

3. In taking part in international life, Greece has always respected international law and has never placed its immediate interests above its commitments and the basic rules of good faith. It could not be otherwise for a country which in its history has suffered aggression, military occupation and attempts to dismember its territory. At the same time, Greece is deeply attached to the principle of the peaceful settlement of international disputes, as demonstrated by its numerous appearances before your Court and before the Permanent Court of International Justice, and by its declaration under Article 36, paragraph 2, of the Statute of the Court. In subscribing to the compromissory clause in Article 21 of the Interim Accord signed with the former Yugoslav Republic of Macedonia, Greece once again demonstrated its faith in your wisdom and in the justice of your decisions. It stands before you today, certain that you will grasp the full meaning of the clause in the overall context of the Interim Accord. We are also confident that you will be able to interpret the other relevant provisions in the Accord and the facts at issue in this dispute, and that you will not be duped by the applicant State's pernicious representation of them.

**13** 4. With this in mind, Mr. President, allow me to make some introductory comments on behalf of my delegation, in order to provide a clearer picture of the dispute before you and of its

general context. In particular, I would like to dwell on the dispute over the Applicant's name, which is a matter of crucial importance for our country and the entire region and which is acknowledged, moreover, in Security Council resolution 817 (1993). I shall firstly deal with the object of the dispute (A) and then the issues involved (B), before concluding with a brief overview of the circumstances in which it arose and developed (C).

#### **A. The object of the dispute**

5. The Applicant presents this case as being a question of Greece's international responsibility for breaching a precise treaty provision, Article 11, paragraph 1, of the 1995 Interim Accord.

6. The applicant State's allegation that Greece breached this provision by opposing the former's admission into NATO, most notably at the Bucharest Summit in April 2008, is based on an oversimplification of the facts and on an overly restrictive reading of Article 11, which is in turn taken out of the context of the rest of the Accord, in particular Article 22.

7. With regard to the facts, it was NATO's decision at the Bucharest Summit which made the invitation for the applicant State to accede to the North Atlantic Treaty subject to resolution of the dispute over its name, and it is that decision, and that decision alone, which poses an obstacle to its immediate admission into the Alliance. It is thus an act of NATO adopted by consensus among *all* its members, which is in no way imputable to Greece and for which the latter cannot be held responsible.

8. With regard to the law, I would underline that Article 11 contains a safeguard clause in favour of Greece, on which the Applicant would rather not dwell: it is clear from the terms of that clause that Greece may oppose the admission or participation of the applicant State in an international organization if that State is referred to by any other name than that stipulated in Security Council resolution 817 (1993). Therefore, the fact that the former Yugoslav Republic of Macedonia applied for NATO membership under its disputed name, together with its consistent practice of using that name in all the international organizations to which it belongs, in total disregard of its commitments, shows that the conditions set out in the safeguard clause have been fulfilled in this instance.

9. Furthermore, Greece, both during the Bucharest Summit and beforehand, acted within the Alliance in its sole capacity as a member State, and was legally bound to give its opinion as to whether the criteria laid down by NATO to invite a State to accede to the treaty, including those of good-neighbourly relations, had been met in the case of the applicant State. Moreover, Article 22 of the Interim Accord makes very specific provision for such a situation, and reserves the rights and obligations deriving from other treaties to which Greece and the former Yugoslav Republic of Macedonia are parties.

### **B. The scope of the dispute**

10. Mr. President, in his oral pleading, the Applicant's Agent presented the dispute which his country has chosen to bring before the Court as a cut-and-dried case of non-observance of a particular provision in the Interim Accord, namely Article 11. It is thus trying to present the issue as if it might be treated separately from the dispute over the name, from the other provisions in the Interim Accord and from the Parties' other obligations, in particular those which, for Greece, derive from the North Atlantic Treaty. The aim of such a narrow approach is to obscure the fact that this case actually concerns a decision of the Atlantic Alliance which is inseparable from the dispute over the applicant State's name and from a whole host of violations by the applicant State of a wide range of other provisions in the Interim Accord.

11. First and foremost, Mr. President, the case which the former Yugoslav Republic of Macedonia has brought before the Court actually amounts to the applicant State contesting the decision adopted by the Alliance at the Bucharest Summit, a decision attributable to NATO, which is not party to these proceedings. Consequently, in the absence of that organization, the Court does not have jurisdiction and, even if it decided it did have jurisdiction, a decision upholding the Applicant's submissions would not be capable of effective application, as it would entail reviewing — or ordering to be reviewed — an act undertaken not by Greece, but by the Alliance itself. It is in fact unprecedented in the history of the Court for a State to ask it to interfere to such an extent in the internal life of an international organization which is not party to contentious proceedings.

12. Secondly, this case cannot be dissociated from the dispute over the Applicant's name, which is, as we know, excluded from the Court's jurisdiction by Article 21, paragraph 2, of the Interim Accord.

13. That there is an inextricable link between the Applicant's admission into NATO and resolution of the name dispute is, firstly, quite clear from the Bucharest Summit communiqué itself, which, according to the Applicant, is merely the result of Greece's supposed unlawful conduct. Indeed the communiqué, in the passage concerning the Applicant, namely paragraph 20, explicitly states that "an invitation to the former Yugoslav Republic of Macedonia will be extended as soon as a mutually acceptable solution to the name issue has been reached". Moreover, the Applicant itself acknowledges that the reason why Greece did not agree to its admission to NATO was that the name dispute had not been resolved<sup>1</sup>.

14. The link between the name issue and Article 11 is also made clear in the safeguard clause of that provision, which reserves the right for Greece to object to the admission of the former Yugoslav Republic of Macedonia to an international organization if that State is to be referred to differently than in paragraph 2 of United Nations Security Council resolution 817 (1993). This shows that Article 11 itself, far from being unrelated to the name dispute as the Applicant claims, was fully intended to apply in the event that the dispute over the name should persist, since it is only in that case that the safeguard clause is intended to apply.

15. Mr. President, of course the non-resolution of the difference over the name does not inevitably postpone the Applicant's admission to NATO *sine die* and indefinitely. There again, and contrary to what the Applicant's Agent said in his oral pleading, it is because of the intransigence of that State that we are here today. From the very beginning, the Applicant has dragged out the negotiations on the name with the sole aim of imposing use of the disputed name at international level, while the only concession it will consider is the so-called dual formula. According to explicit

---

<sup>1</sup>See para. 20 of the former Yugoslav Republic of Macedonia's Application instituting proceedings, and para. 4.39 of the Reply.

16 statements made by its leaders<sup>2</sup>, the inspired idea of the so-called dual formula is to use the disputed name for all its international relations and a different, negotiated name solely in its bilateral relations with Greece.

16. [Slide No. 1] It is sufficient to refer to statements to that effect made by the President of the Republic of the applicant State, Mr. Crnvenkovski, which are shown on the screen. I cite the most relevant passages in English:

“in the recent years Republic of Macedonia had a strategy . . . What were the principles of that concept? First of all, in the negotiations under the UN auspice we participated actively, but our position was always the same and unchanged. And this was the so-called dual formula. That means use of the Republic of Macedonia constitutional name for the entire world, for all international organizations and in the bilateral relations with all countries, and to find a compromise solution only for the bilateral relations with the Republic of Greece . . . that position is considered by everyone including our major supporters and friends, as a position which obstructs or interrupts the negotiations from our side.”<sup>3</sup>

So here we have a view which conforms to neither Security Council resolution 817 (1993) nor Article 5 of the Interim Accord. Indeed, according to this statement, the negotiations under United Nations auspices to settle the difference over the name are devoid of all substance.

17. In fact, throughout all these years, the Applicant has tried to bring the negotiations, led by United Nations mediator Mr. Matthew Nimetz, to a dead end by disregarding its obligation to negotiate in good faith; whereas Greece has been flexible, for example by accepting, in September 2007, a composite name which could include the term “Macedonia” together with a geographical qualifier as a basis for a mutually acceptable solution<sup>4</sup>. The former Yugoslav

---

<sup>2</sup>See the speech of 3 Nov. 2008 by the President of the former Yugoslav Republic of Macedonia before the Parliament of his country, *stenography notes from the 7th sequel of the 27th session of the Parliament of the Republic of Macedonia*, pp. 27-7/10-12, Counter Memorial, Ann. 104; see also Prime Minister Gruevski’s statement during the same session of the Parliament, *ibid.*, pp. 27-7/14 and 27-7/17, Counter-Memorial, Ann. 104.

<sup>3</sup>Speech of 3 Nov. 2008 by the President of the former Yugoslav Republic of Macedonia before the Parliament of his country, *stenography notes from the 7th sequel of the 27th session of the Parliament of the Republic of Macedonia*, pp. 27-7/10-11 and 12, Counter-Memorial, Ann. 104.

<sup>4</sup>See the letter of 14 Apr. 2008 addressed to the Secretary-General of the United Nations by the Greek Prime Minister, under cover of a letter dated 15 Apr., ref. F.4608/434/AS1121, addressed to the United Nations by Mr. John Mourikis, Permanent Representative of Greece to the United Nations, Counter-Memorial, Ann. 9; see also the letter of Ambassador Mourikis, Permanent Representative of Greece to the United Nations, to H.E. Ambassador Wang Guangya, Permanent Representative of China to the United Nations, dated 14 Apr. 2008, ref. F.4608/450/AS 1161. The same letter was sent to the other 14 Permanent Representatives of the Security Council, Counter-Memorial, Ann. 54.

17 Republic of Macedonia, on the contrary, has been intransigent, refusing to budge from its original position and in practice not accepting any other designation for its international relations than its disputed name.

18. At the same time as it was dragging out the negotiations, the Applicant was developing an entire strategy to establish a situation of *fait accompli*. To that end, it has tried, whether in international organizations to which it belongs or in its bilateral relations, to consolidate the use of its disputed name with a view to depriving the mediation process of all practical effect. In so doing, and in total disregard of its obligations under Articles 5 and 11 of the Interim Accord, it has attempted to obtain *de facto* what it cannot achieve *de jure*: to make Greece and the international organizations which recognize only the name set forth in Security Council resolution 817 (1993) throw in the towel and bow to the pseudo-facts deriving solely from the Applicant's conduct, which is a breach of its obligations under the Interim Accord and of all the resolutions admitting it into the international organizations of which it is a member. However, Greece will not stand for this: the name issue and our neighbour's irredentist propaganda are a major challenge to our country, given that in the twentieth century there were so many claims on the Greek Macedonian territory.

### **C. Origins and development of the dispute**

19. Mr. President, even if the Court is not being overtly called upon to rule on the issue of the Applicant's name, it seems to us essential to give a brief account of its origins and the importance that it holds for Greece. In fact, the security issues which this matter raises for the region were at the heart of NATO's decision at the Bucharest Summit to postpone the invitation to that country to accede to the North Atlantic Treaty until the dispute was resolved.

18 20. Mr. President, throughout their history the Balkans have experienced bloody conflicts fuelled by ethnic confrontation which remain engraved in our memory. It is therefore no surprise that we live in constant fear of these happening again. It was with this in mind that the main object of the Interim Accord was to curb the irredentism evident in the Applicant's appropriation of the geographical term "Macedonia" and related historical Greek symbols. Thus the Interim Accord

ensured that these elements would not be used to further the irredentist and expansionist ambitions of the former Yugoslav Republic of Macedonia, to the detriment of our country's historical and cultural heritage and its territorial integrity.

21. The region known as "historical Macedonia" refers to the ancient Greek kingdom of Macedonia at the time of King Philip II (4th century BC). His son, Alexander the Great, pupil of the philosopher Aristotle and an emblematic figure in our country's history, rallied the Greek city-states to mount an expedition to the East, ushering in a new era in antiquity known as the Hellenistic period. Historical Macedonia comprised territories which today make up some 90 per cent of the Greek Macedonian region.

22. "Geographical Macedonia", as conceived during the Ottoman period and particularly since the latter half of the nineteenth century, covered a much wider area. During this period, Greeks, Serbs and Bulgarians fought over the region as the Ottoman Empire's power over these territories showed ever greater signs of diminishing. That is how the "Macedonian question" arose. In the wake of the Balkan Wars of 1912-1913 and the military defeat of the Ottoman Empire, geographical Macedonia, as well as the majority of the Empire's European possessions, was ceded to Greece, Serbia and Bulgaria under the 1913 Bucharest Treaty. Of all these countries, Greece was the first to use the term "Macedonia", as early as 1914, to designate a large administrative unit of its new territories.

23. Neither Serbia nor the Kingdom of Yugoslavia used that term. The territory of today's former Yugoslav Republic of Macedonia was not called "Macedonia" before the Second World War. It was only in 1946 that the Serbian part of geographical Macedonia was renamed the "People's Republic of Macedonia" as a component of Tito's Federal People's Republic of Yugoslavia. At the same time, Yugoslavia had ambitions to annex the Macedonian territories of the bordering countries into the Federation, including the Greek Macedonian territories. It was to this end that it actively supported the armed uprising which broke out in Greece in 1946. The victory of the Greek Government forces in 1949, which put an end to the civil war in our country, together with Tito's break with Stalin, curbed Yugoslavia's ambitions.

**19**

24. In the years preceding the break-up of Yugoslavia, a Slav Macedonian nationalism, calling for the unification into an independent state of all "Macedonia", including the territories

supposedly occupied by Greece and other bordering countries, emerged and grew ever stronger in the republic. When, in September 1991, it declared its independence under the name “Republika Makedonija”, Greece, quite rightfully, contested the attempt to use the name of Macedonia and expressed concern over the irredentist ambitions made apparent by its use. Indeed, the country has never shied away from resorting to irredentist propaganda, whether in school history books encouraging expansionist sentiments among the young, by appropriating the Sun of Vergina, an emblem of the Macedonian dynasty in ancient Greece, which it even displayed on its national flag until 1995, or through its leaders’ statements.

25. Mr. President, Greece’s main concern is that the term “Macedonia” refers to a geographical region far larger than the territory of the former Yugoslav Republic of Macedonia. The largest part of this region is under Greek sovereignty. Use of the term “Macedonia” by an independent country whose territory only covers about a third of that region serves to create a feeling of historical injustice: the Macedonian territories of bordering States and particularly of Greece would supposedly be an inalienable part of the former Yugoslav Republic of Macedonia, seen as their motherland, which implies that in the future they should be incorporated into it.

20 26. It is for this reason that Greece has asked its partners in the European Union not to recognize the new State under its constitutional name. The European Council, wanting to maintain stability in the region, decided in its wisdom, at the June 1992 Lisbon Summit, to recognize this State in its existing borders though under a name not including the term “Macedonia”. By the same token, the Security Council, aware of Greece’s legitimate concerns, recommended to the General Assembly, in resolution 817 (1993), that the new State should be admitted to the United Nations, and should be “provisionally referred to for all purposes within the United Nations as ‘the former Yugoslav Republic of Macedonia’ . . .”. Then, in resolution 845 (1993), it urged Greece and the former Yugoslav Republic of Macedonia to continue their efforts, under the auspices of the Secretary-General, to resolve any outstanding issues.

27. The United Nations thus facilitated the negotiations between the two countries to settle the name dispute “in the interest of the maintenance of peaceful and good-neighbourly relations in the region”, according to the terms of Security Council resolution 817 (1993). The

Secretary-General, who was in charge of mediation, appointed Cyrus Vance and Lord Owen as his representatives. They submitted a draft agreement covering a whole range of contentious issues, some elements of which were incorporated into the Interim Accord signed in 1995.

28. While leaving the name issue in abeyance, this Accord was aimed at normalizing bilateral relations. The Applicant took on concrete and precise legal obligations relating to the prohibition of interference in Greece's internal affairs, the use of hostile propaganda and the usurping of historical symbols, all of which are acts which seek to arouse and encourage irredentist ambitions. It is clear that all such activities do not merely fall within the context of a historical debate; they endanger security and stability in the region, and jeopardize friendly and good-neighbourly relations between the two countries. That is why they were made subject to binding rules through an international instrument, the Interim Accord. In this context, Greece, at the same time as being flexible in negotiations on the name, has also adopted a conciliatory attitude and extended a helping hand to its neighbour, offering political and material assistance, and even supported the Applicant's European prospects and its status as a participant in NATO's Partnership for Peace and Membership Action Plan (MAP). In parallel, Greece has supported the development process and the establishment of rule-of-law structures in the country. The applicant State, on the other hand, has adopted in recent years, and especially from 2006 onwards, a nationalist tone which precludes any hope of a compromise. Moreover, it has become increasingly provocative, among other things by making ever greater use of the symbols of our historical and cultural heritage, in disregard of its obligations under the Interim Accord. We therefore cannot claim, as the Applicant's Agent did, that this agreement has worked without a hitch for 15 years. What is true, Mr. President, is that the Applicant has derived great benefit from the agreement, whilst breaching its commitments to Greece on several occasions, despite our many protests over the years which, if I may, are referred to in paragraphs 4.73 to 4.81 of our Counter-Memorial and in paragraphs 7.42 to 7.52 of our Rejoinder.

**21**

29. Mr. President, Members of the Court, the Applicant's persistent violation of the rules of good-neighbourly relations and its dragging-out of the name dispute are affecting regional security and lie behind the decision adopted by the Alliance at the Bucharest Summit. Greece therefore stands before you in the confident hope that you will reject the Applicant's complaints. It will now

be for Ambassador George Savvaides, the Agent of Greece, to describe to you NATO's procedures and criteria for admitting new member States, to show how they were applied to the letter by the Alliance in the case of the former Yugoslav Republic of Macedonia, and to draw the resulting conclusions for our case.

30. Thank you Mr. President, and I would ask you now to give the floor to Ambassador George Savvaides in his capacity as Agent of Greece in these proceedings.

Le PRESIDENT : Je remercie Mme Maria Telalian, agent de la Grèce, pour son exposé. J'appelle maintenant à la barre M. l'ambassadeur Georges Savvaides, agent de la Grèce

M. SAVVAIDES :

#### **PROCESSUS D'ADHÉSION À L'OTAN**

1. Monsieur le président, Mesdames et Messieurs de la Cour, c'est pour moi un honneur que de comparaître devant vous en cette affaire qui revêt une importance vitale pour mon pays. L'honneur est d'autant plus grand que, bien qu'ayant une formation de juriste, j'ai fait carrière dans les services diplomatiques de la Grèce, souvent dans des organisations internationales et pour une longue période à l'OTAN, à différents postes, notamment celui d'ambassadeur, représentant permanent de mon pays. C'est donc rempli du plus grand respect que je m'adresse à la Cour.

#### **I. Le caractère particulier de l'OTAN en tant qu'Alliance**

2. Il m'échoit cet après-midi de décrire la procédure par laquelle l'OTAN invite collectivement de nouveaux membres à adhérer au traité de l'Atlantique Nord du 4 avril 1949, et de montrer en quoi le caractère particulier de l'OTAN en tant qu'alliance influence de manière décisive cette procédure.

**22**

3. L'OTAN est une alliance militaire intergouvernementale fondée sur le traité de l'Atlantique Nord. Dans le cadre du système de défense collective ainsi créé, ses Etats membres conviennent de se défendre mutuellement en cas d'attaque armée par une tierce partie. Le traité de l'Atlantique Nord est un traité multilatéral fermé dans lequel les Etats membres, aux termes de l'article 3, «agissant individuellement et conjointement, d'une manière continue et effective, par le développement de leurs propres moyens, en se prêtant mutuellement assistance», s'engagent à

«maint[enir] et accroître leur capacité individuelle et collective de résistance à une attaque armée»<sup>5</sup>. Le traité prévoit que les Parties «se consulteront chaque fois que, de l'avis de l'une d'elles, l'intégrité territoriale, l'indépendance politique ou la sécurité de l'une des Parties sera menacée»<sup>6</sup>. Au terme de l'article 5, si un Etat membre est l'objet d'une attaque armée, celle-ci «sera considérée comme une attaque dirigée contre toutes les Parties», chacune d'entre elles s'engageant ainsi à assister l'Etat en question «en prenant aussitôt, individuellement et d'accord avec les autres Parties, telle action qu'elle jugera nécessaire, y compris l'emploi de la force armée, pour rétablir et assurer la sécurité dans la région de l'Atlantique Nord»<sup>7</sup>.

4. Consacré par l'article 5, le processus de défense collectif est au cœur du traité fondateur de l'OTAN. C'est un principe qui relie les membres entre eux, un engagement de protection mutuelle dans le cadre d'une action concertée. La défense collective est la raison d'être de l'Alliance. Ce principe n'aurait guère de sens — et l'Alliance pas davantage — s'il n'y avait pas une solidarité totale au sein de l'Alliance. La solidarité suppose quant à elle que les politiques étrangères et les politiques de sécurité de tous les Etats membres soient étroitement alignées. Pour préserver cet alignement, l'OTAN examine les politiques adoptées, et effectivement mises en œuvre, par tout nouveau membre potentiel avant de l'inviter à adhérer au traité. L'Alliance doit être convaincue que le candidat est véritablement sur la même ligne que les autres Etats membres, de sorte que son adhésion renforce, plutôt que d'affaiblir, la solidarité nécessaire au sein de l'organisation.

## II. Le processus de consultation au sein de l'OTAN

5. Monsieur le président, Mesdames et Messieurs de la Cour, l'exigence de solidarité entre les Etats membres de l'OTAN n'est pas une simple formalité. Les règles et procédures relatives au fonctionnement de l'organisation sont spécifiquement conçues pour lui permettre de s'acquitter de sa mission en tant qu'alliance militaire. Sa vocation est de garantir la défense collective, la sécurité et l'intégrité territoriale de ses membres. Pour la réaliser, elle a adopté un système strict de prise de

23

---

<sup>5</sup> Traité de l'Atlantique Nord, art. 3 : Nations Unies, *Recueil des traités*, vol. 34, p. 242 et 246.

<sup>6</sup> *Ibid.*, art. 4.

<sup>7</sup> *Ibid.*, art. 5.

décision collective à tous les niveaux. Ce système est fondé sur le consensus. Pour parvenir à un consensus sur absolument toutes les questions, il n'y a qu'une seule méthode, celle qui est mise en œuvre dans le processus de consultation.

6. La consultation entre les Etats membres est un élément essentiel du processus décisionnel à l'OTAN. Elle permet aux alliés d'échanger des vues et des informations avant de parvenir à un accord et de prendre des mesures. Ce processus est continu. Il se déroule au sein du Conseil de l'Atlantique Nord, où les «questions relatives à l'application du traité» sont examinées<sup>8</sup>. Il a lieu également lorsque les Etats membres communiquent entre eux au siège de l'OTAN et dans le cadre des préparatifs des sommets de l'Alliance. La consultation est authentique, approfondie, dynamique et impérative. Je répète : la consultation est authentique, approfondie, dynamique et impérative. C'est par ce moyen que les alliés appliquent la règle du consensus qu'ils ont adoptée.

### **III. Le processus de décision de l'OTAN**

7. Les principes de consultation et de consensus sont mis en œuvre concrètement dans les procédures que l'OTAN utilise pour prendre des décisions. Les textes de l'OTAN ne prévoient pas la prise de décision à la majorité. Lorsqu'une «décision de l'OTAN» est annoncée, elle exprime la volonté collective de tous les membres de l'Alliance. La prise de décision par consensus se passe de vote formel. Celui-ci est remplacé par des consultations qui se poursuivent jusqu'à ce qu'elles aboutissent à une décision acceptable pour tous. En cas de désaccord entre eux, les alliés s'efforcent de concilier leurs points de vue. Une fois adoptée, toute décision de l'OTAN exprime l'engagement commun de tous les Etats membres de l'appliquer dans son intégralité<sup>9</sup>.

8. Il convient de souligner que la raison d'être de la règle du consensus n'est pas de conférer à chaque Etat membre le pouvoir de *bloquer* des décisions de l'organisation, mais d'inciter les Etats membres à rechercher des solutions convenues d'un commun accord, satisfaisantes pour tous et, partant, garantissant la solidarité au sein de l'Alliance<sup>10</sup>. Il n'est pas question de «bloquer» une

---

<sup>8</sup> Conformément à l'article 9 du Traité de Washington : Nations Unies, *Recueil des traités*, vol. 32, p. 242.

<sup>9</sup> Manuel de l'OTAN, *Division diplomatie publique*, OTAN, 2006, p. 41 (version française).

<sup>10</sup> *Ibid.*, p. 35 (version française).

décision de l'OTAN ou d'y opposer son «veto» : ce type de procédure négative n'existe pas à l'OTAN, car elle créerait une possibilité de dissidence incompatible avec le but de l'Alliance en tant qu'organisation militaire intégrée.

24

#### IV. Le processus d'élargissement de l'OTAN

9. Qu'il me soit permis à présent d'aborder le processus d'élargissement. Les décisions relatives à l'élargissement revêtent une grande importance pour l'Alliance et illustrent la raison d'être de la règle du consensus avec une force particulière. L'une des caractéristiques essentielles du processus d'élargissement de l'OTAN est que, pour être invité à accéder au traité de l'Atlantique Nord, un Etat doit remplir certains critères bien définis. Certains de ces critères sont énoncés dans le traité ; d'autres sont spécifiés dans les décisions du Conseil et parfois précisés ou renforcés pour certains Etats.

10. L'article 10 du traité est libellé comme suit : «Les Parties peuvent, par accord unanime, inviter à accéder au Traité tout autre Etat européen susceptible de favoriser le développement des principes du présent traité et de contribuer à la sécurité de la région de l'Atlantique Nord...» Comme l'indique clairement le texte de l'article 10, les Etats membres peuvent inviter tout autre Etat qui répond à ces critères. Mais ils refuseront d'adresser une invitation à un Etat qui *ne* satisfait *pas* aux critères requis.

11. L'étude sur l'élargissement de l'OTAN, entérinée le 3 septembre 1995 par les chefs d'Etat et de gouvernement<sup>11</sup>, porte sur la question du maintien de l'efficacité de l'Alliance pour l'accomplissement de ses fonctions essentielles<sup>12</sup>. Les nouveaux membres doivent accepter l'intégralité des obligations découlant du traité de l'Atlantique Nord, qui concernent notamment «la participation au processus de consultation à l'intérieur de l'Alliance et le principe de la prise de décision par consensus, qui réclame un engagement à rechercher un consensus au sein de l'Alliance sur toutes les questions qui la concernent»<sup>13</sup>.

---

<sup>11</sup> Etude sur l'élargissement de l'OTAN, diffusée par les chefs d'Etat et de gouvernement participant à la réunion du Conseil de l'Atlantique Nord, Bruxelles, 3 septembre 1995 (publiée dans Manuel de l'OTAN, *Documentation, bureau de l'information et de la presse de l'OTAN*, 1999, p. 338 (version française).

<sup>12</sup> *Ibid.*, chap. 4, par. 42 et suiv.

<sup>13</sup> *Ibid.*, par. 43.

12. La procédure d'adhésion des nouveaux membres à l'OTAN est donc strictement réglementée, ainsi qu'il sied à une alliance militaire intégrée fondée sur un traité multilatéral fermé. L'OTAN n'applique pas une procédure d'adhésion identique à chaque candidat, mais adapte ses exigences à chaque Etat en tenant compte de la situation de celui-ci.

25 13. Au sommet de Washington en avril 1999<sup>14</sup>, l'OTAN a lancé le plan d'action pour l'adhésion (MAP) pour aider les pays qui souhaitent rejoindre l'Alliance en leur apportant conseil, assistance et soutien technique. Dans un premier temps, neuf pays, dont l'ex-République yougoslave de Macédoine, ont adhéré au plan<sup>15</sup>. Cependant, le plan ne se réduit pas à un simple aide-mémoire pour les candidats et la participation ne constitue en aucune manière l'assurance d'une adhésion future. Le plan énonce les critères que le candidat doit remplir. L'un d'eux est l'engagement de [projection n° 2] «régler les querelles ethniques ou les litiges territoriaux d'ordre externe, y compris les revendications irrédentistes, ... et ... recherche[r] des relations de bon voisinage»<sup>16</sup>. En résumé, le plan d'action pour l'adhésion, mécanisme de mise en œuvre de l'article 10 du traité, suppose un processus constant d'évaluation et de dialogue. La décision d'inviter un Etat à entamer des pourparlers d'adhésion est prise par consensus entre les Etats membres et au cas par cas<sup>17</sup>.

14. Depuis la fin de la guerre froide, les Parties ont invité douze pays à rejoindre l'OTAN. En 1997, l'Alliance a invité la République tchèque, la Hongrie et la Pologne à adhérer à l'organisation. Sept nouveaux Etats ont adhéré au traité en 2004 : la Bulgarie, l'Estonie, la Lettonie, la Lituanie, la Roumanie, la Slovaquie et la Slovénie. L'Albanie et la Croatie ont adhéré en 2009.

15. La condition énoncée à l'article 10 du traité, relative à l'accord unanime des Etats membres, est remplie dès lors que tous les Etats membres ont fait connaître au dépositaire leur

---

<sup>14</sup> Communiqué de presse NAC-S (99) (64), Une alliance pour le 21<sup>e</sup> siècle, communiqué du sommet de Washington publié par les chefs d'Etat et de gouvernement participant à la réunion du Conseil de l'Atlantique Nord tenue à Washington le 24 avril 1999, par. 7.

<sup>15</sup> Manuel de l'OTAN, *ibid.*, p. 209 (version française).

<sup>16</sup> Communiqué de presse NAC-S(99)66, plan d'action pour l'adhésion, daté du 24 avril 1999, chap. I, par. 2 c).

<sup>17</sup> Manuel de l'OTAN, *ibid.*, p. 209 (version française).

approbation du protocole d'accession. Le dépositaire — ou le secrétaire général dans le cas des protocoles d'accession récents — est alors chargé de communiquer à l'Etat intéressé l'invitation à accéder au traité.

16. Dans l'étude sur l'élargissement, il est souligné ce qui suit [projection n° 3] :

«Il appartiendra à l'OTAN de décider elle-même de son élargissement ... Au bout du compte, les alliés décideront par consensus, pour chaque nouveau membre potentiel, s'il convient de l'inviter à adhérer à l'Alliance, selon qu'ils jugeront que cela contribuera à la sécurité et à la stabilité dans la région de l'Atlantique Nord au moment où une telle décision devra être prise... Aucun pays non membre de l'Alliance ne doit se voir conférer un droit de veto ou un droit de regard sur le processus et les décisions.»<sup>18</sup>

[Projection n° 4.]

17. Conformément à la règle relative à la prise de décisions au sein de l'Alliance, aucun accord bilatéral d'un Etat membre de l'OTAN avec un Etat tiers, de quelque nature qu'il soit, ne peut en aucune manière être invoqué pour faire obstacle à la prise d'une décision au sein de l'OTAN. S'il en allait autrement, la pratique conventionnelle d'un membre de l'OTAN pourrait déstabiliser l'Alliance et entraver la conduite de ses affaires et un Etat tiers pourrait aisément parvenir à exercer une influence unilatérale sur les décisions collectives de l'OTAN, c'est-à-dire bénéficier précisément du «droit de regard» expressément exclu par l'Alliance.

26

18. L'adhésion d'un nouveau membre nécessite de nombreuses mesures concrètes de la part des alliés. Chacune d'elles est prise, soit par consensus dans les phases initiales — par exemple lorsqu'il s'agit de préparer une invitation à entamer des négociations d'adhésion au titre du plan d'action pour l'adhésion — ou à l'unanimité à un stade ultérieur — par exemple au moment de la signature et de l'acceptation de la ratification du protocole d'accession. L'Alliance continue d'examiner la candidature jusqu'à ce qu'une décision positive puisse être prise.

## V. LA PARTICIPATION DU DEMANDEUR AU MAP

19. J'aimerais maintenant en venir à la participation du demandeur au plan d'action pour l'adhésion, à partir de 1999. Dans les différents rapports d'étape qui ont été établis dans le cadre de

---

<sup>18</sup> Manuel de l'OTAN, *Documentation, ibid.*, p. 342 (version française).

ce plan sur sa candidature, l'Alliance a souligné la nécessité que soient pleinement respectés les engagements nécessaires à l'admission à l'OTAN, notamment ceux d'entretenir des «relations de bon voisinage» avec tous les Etats membres de l'OTAN et de régler toute «question en suspens».

20. Depuis le début de ce processus, il était bien connu que le différend entre le demandeur et la Grèce au sujet du nom était une «question en suspens» qui devrait être réglée avant que le demandeur puisse être invité à adhérer à l'OTAN.

21. Dans une lettre adressée au ministre des affaires étrangères grec au début de l'année 1999, le premier ministre, M. Georgievski, déclarait ce qui suit [planche 5 à l'écran] : «le renforcement de nos relations avec l'Union européenne et l'OTAN, qui a pour but l'intégration de mon pays dans ces deux organisations, dépend dans une large mesure du soutien de la République hellénique et du règlement des questions en suspens». Il poursuivait ainsi : «la seule divergence entre nos deux pays concerne l'article 5 dudit accord». Par conséquent, au moment où il a commencé à participer au plan d'action pour l'adhésion, le demandeur comprenait que le règlement des questions en suspens, en particulier de la divergence relative au nom, était une condition nécessaire à son intégration à l'OTAN.

**27**

22. Dans la déclaration du sommet de Riga de l'OTAN du 29 novembre 2006, on pouvait lire ceci [planche 6 à l'écran] :

«Dans les Balkans occidentaux, l'intégration euro-atlantique, sur la base de la solidarité et des valeurs démocratiques, demeure nécessaire pour garantir la stabilité à long terme. Cela exige une coopération dans la région, des relations de bon voisinage ainsi que la recherche de solutions mutuellement acceptables pour les questions en suspens.»<sup>19</sup>

Cette déclaration, qui a été rédigée avec précaution, précisait bien que des relations de bon voisinage et le règlement des questions en suspens constituaient une condition de l'intégration euro-atlantique.

23. Dans son communiqué final, publié à l'issue de la réunion ministérielle tenue à Bruxelles le 7 décembre 2007, le Conseil de l'Atlantique Nord a indiqué à propos du demandeur que

---

<sup>19</sup> OTAN, communiqué de presse (2006) 150, «Déclaration du sommet de Riga publiée par les chefs d'Etat et de gouvernement participant à la réunion du Conseil de l'Atlantique Nord tenue à Riga», 29 novembre 2006, par. 28.

[planche 6 à l'écran] : «[d]ans les Balkans occidentaux, l'intégration euro-atlantique ... passe par ... des relations de bon voisinage ainsi que par la recherche de solutions mutuellement acceptables intervenant en temps opportun pour les questions en suspens...»<sup>20</sup>.

24. Le demandeur aurait dû relever que, dans le communiqué ministériel de l'OTAN, le mot «solutions» était associé à l'expression «en temps opportun». Ce document ministériel public fut le dernier publié avant le sommet organisé par l'OTAN à Bucarest. Il ne s'agissait pas là d'une simple coïncidence, mais bien d'un sérieux avertissement adressé au demandeur, si celui-ci tenait véritablement à être invité à entamer des négociations pour adhérer à l'OTAN lors du prochain sommet de l'organisation.

25. Le demandeur ne pouvait pas non plus avoir le moindre doute sur le fait que le «règlement des questions en suspens» cité comme condition d'adhésion à l'Alliance incluait le règlement de la question du nom. Au cours d'une conférence de presse conjointe avec le premier ministre, M. Gruevski, M. Scheffer, alors secrétaire général de l'OTAN, fit référence au communiqué en ces termes [planche 8 à l'écran] :

«l'intégration euro-atlantique demande et exige ... des relations de bon voisinage et il est manifeste que les appels à trouver une solution à la question du nom ont été nombreux autour de la table... Mon rapport ne serait pas complet si je m'abstenais de mentionner le communiqué des ministres des affaires étrangères de l'OTAN de décembre dernier, dans lequel figure cet argument sur les relations de bon voisinage et la question du nom.»<sup>21</sup> [Planche 9 à l'écran]

28

26. En d'autres termes, l'OTAN considérait le règlement de la question du nom comme une «norme ... axée sur les résultats»<sup>22</sup> dans le cadre des relations de bon voisinage, à laquelle le demandeur devrait satisfaire avant d'être invité à adhérer à l'Alliance. Telle était la position collective des ministres des affaires étrangères de l'OTAN à la réunion de Bruxelles le 7 décembre 2007 et elle demeura identique tout au long de l'examen de la candidature du demandeur.

---

<sup>20</sup> OTAN, communiqué de presse (2007) 130, «Communiqué final - Réunion ministérielle du Conseil de l'Atlantique Nord tenue au siège de l'OTAN à Bruxelles», 7 décembre 2007, par. 14.

<sup>21</sup> Point de presse conjoint du secrétaire général de l'OTAN, M. Jaap de Hoop Scheffer, et du premier ministre de l'ex-République yougoslave de Macédoine, M. Nikola Gruevski, le 23 janvier 2008 ; peut être consulté à l'adresse [www.nato.int/cps/en/natolive/opinions\\_7381.htm](http://www.nato.int/cps/en/natolive/opinions_7381.htm).

<sup>22</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 du 3 mars 2008 ; peuvent être consultées à l'adresse [http://www.mfa.gr/www.mfa.gr/Articles/en-US/04032008\\_ALK1539.htm](http://www.mfa.gr/www.mfa.gr/Articles/en-US/04032008_ALK1539.htm) : contre-mémoire, annexe 133 : «Il s'agit d'un processus fondé sur les résultats.»

27. Le 23 janvier 2008, les représentants permanents de l'OTAN ont examiné avec le premier ministre, M. Gruevski, le dernier rapport d'étape sur la mise en œuvre du plan d'action pour l'adhésion. Le demandeur a alors pleinement eu l'occasion de présenter au Conseil de l'Atlantique Nord les progrès accomplis pour remplir les critères du plan d'action pour l'adhésion. De nombreuses délégations qui sont intervenues au cours de la réunion du Conseil ont évoqué la nécessité que soit réglée la question du nom du demandeur pour qu'il puisse être invité à adhérer à l'OTAN.

28. Répondant aux ambassadeurs, le premier ministre, M. Gruevski, a admis la nécessité de régler la question du nom avec la Grèce. Lors d'une conférence de presse conjointe avec le secrétaire général de l'OTAN, il a déclaré publiquement que «le principal point mentionné par de nombreux ambassadeurs concern[ait] les risques potentiels et [que] la question à régler [était] la divergence relative au nom entre son pays et la Grèce à propos de laquelle nombre d'entre eux [avaient] souligné la nécessité d'intensifier les discussions»<sup>23</sup>.

Ainsi, le règlement de la question du nom serait un facteur déterminant, qui constituait de surcroît une exigence formulée par l'OTAN dans son ensemble.

## VI. LA DÉCISION DE BUCAREST

29. J'en viens maintenant à la décision de Bucarest, où les Etats membres de l'OTAN se sont réunis du 2 au 4 avril 2008. Le demandeur voudrait faire croire à la Cour que, à cette époque, il avait satisfait à tous les critères d'adhésion à l'OTAN et que ce n'est que l'insistance intransigeante d'un Etat membre de cette organisation, sur une question que l'ex-République yougoslave de Macédoine évacue en la qualifiant de «triviale», qui l'a empêché d'être invité à adhérer à l'OTAN. Pourtant, la décision issue du sommet de Bucarest exprimait clairement ce qui empêchait le demandeur de devenir immédiatement membre de cette organisation. A Bucarest, l'Alliance a appliqué ses propres critères bien connus, en suivant ses propres procédures établies de longue date. La décision prise par l'OTAN en 2008 reflétait la préoccupation des alliés du fait que la persistance de la question du nom constituait un obstacle à l'existence de relations de bon voisinage

29

---

<sup>23</sup> Point de presse conjoint du secrétaire général de l'OTAN, M. Jaap de Hoop Scheffer, et du premier ministre de l'ex-République yougoslave de Macédoine, M. Nikola Gruevski, le 23 janvier 2008 ; peut être consulté à l'adresse [www.nato.int/cps/en/natolive/opinions\\_7381.htm](http://www.nato.int/cps/en/natolive/opinions_7381.htm).

dans la région et que, si elle était portée au sein de l'OTAN, cette question viendrait perturber les procédures décisionnelles de l'Alliance et mettre en péril la solidarité nécessaire à ses missions en tant qu'organisation militaire intégrée.

30. La décision prise par l'OTAN à Bucarest, loin de barrer la route à une future adhésion du demandeur, indiquait clairement que l'ex-République yougoslave de Macédoine «sera[it] invitée» une fois que la question du nom aurait été réglée et qu'il n'y aurait alors plus aucun doute quant à sa capacité d'entretenir des «relations de bon voisinage», conformément aux obligations qui incombent à tous les Etats membres ainsi qu'aux exigences opérationnelles de l'Alliance.

## **VII. LES DÉCISIONS DE L'OTAN APRÈS LE SOMMET DE BUCAREST ET L'IMPORTANCE DE LA DIVERGENCE POUR LA PAIX ET LA SÉCURITÉ**

31. Monsieur le président, depuis le sommet de Bucarest, la Grèce et les autres membres de l'OTAN ont continué de travailler à une éventuelle intégration du demandeur à l'Alliance. Lors de sa réunion du 3 décembre 2008 à Bruxelles, le Conseil de l'Atlantique Nord a de nouveau examiné la possibilité d'inviter le demandeur à adhérer à l'organisation<sup>24</sup>. Au paragraphe 17 du communiqué final de cette réunion, il est rappelé que «les chefs d'Etat et de gouvernement sont convenus, au sommet de Bucarest, de lancer une invitation à l'ex-République yougoslave de Macédoine dès qu'une solution mutuellement acceptable aurait été trouvée à la question du nom...».

32. Cette position a été réaffirmée dans la déclaration publiée le 4 avril 2009 à l'issue du sommet organisé à Strasbourg/Kehl par l'OTAN<sup>25</sup> et, de nouveau, dans la déclaration publiée le 20 novembre 2010 à l'issue du sommet organisé à Lisbonne par l'OTAN.

33. Le fait que le Conseil, réuni à son plus haut niveau, se soit à plusieurs reprises exprimé en des termes identiques est révélateur. Les alliés ont reconnu que la divergence relative au nom et ses conséquences pour la sécurité constitueraient un obstacle au bon fonctionnement de l'Alliance si l'ERYM était admise à l'OTAN avant que ne soit réglée cette question. L'OTAN indique

---

<sup>24</sup> OTAN, communiqué de presse (2008) 153, «Communiqué final - Réunion du Conseil de l'Atlantique Nord au niveau des ministres des affaires étrangères tenue au siège de l'OTAN», Bruxelles, 3 décembre 2008.

<sup>25</sup> OTAN, communiqué de presse (2009) 044, «Déclaration du sommet de Strasbourg-Kehl publiée par les chefs d'Etat et de gouvernement participant à la réunion du Conseil de l'Atlantique Nord tenue à Strasbourg/Kehl le 4 avril 2009», par. 22.

30

clairement qu'un Etat candidat à l'adhésion doit souscrire à tous les principes de l'Alliance, y compris à celui qui a trait aux relations de bon voisinage. En reportant indéfiniment le règlement d'une importante divergence bilatérale, le demandeur n'a pas su démontrer son attachement à ce principe.

34. Depuis 2008, le lien entre l'avenir du demandeur à l'OTAN et la nécessité de régler la divergence en suspens est reconnu et bien compris, tant au sein de l'Alliance qu'en dehors de celle-ci. Par exemple, pas plus tard que le mois dernier, le vice-président des Etats-Unis et le secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies ont, chacun de leur côté, indiqué que le règlement de la divergence était capital pour que l'intégration euro-atlantique du demandeur, y compris son adhésion à l'OTAN, puisse continuer de progresser. Le vice-président Biden a déclaré qu'il espérait «que la Macédoine et la Grèce résoudraient ensemble leur divergence de longue date au sujet de la «question du nom» afin que la Macédoine puisse progresser dans sa demande d'adhésion à l'OTAN et dans la réalisation de ses aspirations euro-atlantiques»<sup>26</sup>.

Le secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, M. Ban Ki-moon, a relevé [planche 10 à l'écran] que son envoyé spécial, M. Matthew Nimetz, «poursui[vait] ses rencontres avec les parties afin d'obtenir un règlement de cette question du nom qui soit acceptable pour chacune d'elles»<sup>27</sup>.

Il a poursuivi en déclarant qu'il avait «poussé les deux dirigeants à régler dès que possible cette question du nom, tant pour répondre à leurs propres aspirations nationales que pour faire progresser leur projet d'adhésion à l'Union européenne et à l'OTAN. De nombreuses questions importantes demeurent en suspens, qu'il conviendrait de régler au plus vite dans l'intérêt de la paix et de la stabilité dans la région»<sup>28</sup>.

---

<sup>26</sup> Compte rendu succinct de la réunion entre le vice-président et le premier ministre Gruevski – 16 février 2011 : <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2011/02/16/readout-vice-presidents-meeting-prime-minister-gruevski-macedonia>.

<sup>27</sup> Observations communiquées à la presse par le Secrétaire général à la suite de sa réunion avec le Conseil de sécurité – 8 février 2011 : <http://www.un.org/apps/sg/offthecuff.asp?nid=1719>.

<sup>28</sup> *Ibid.*

Les hauts représentants ont clairement fait comprendre que la question du nom était inextricablement liée à la paix et à la stabilité dans la région, et que son règlement était une condition indispensable à la poursuite de l'évolution à laquelle le demandeur aspire. [Planche 11 à l'écran]

### VIII. OBSERVATIONS FINALES

31 35. Pour conclure, Monsieur le président, la décision prise au sommet de l'OTAN à Bucarest de reporter l'invitation du demandeur à entamer le processus d'adhésion jusqu'à ce qu'une solution mutuellement acceptable ait été trouvée à la question du nom a été prise à l'unanimité par les chefs d'Etat et de gouvernement alliés. Ce faisant, les alliés ont rappelé par consensus que la persistance de la divergence sur la question du nom constituait un obstacle important à l'admission du demandeur à l'OTAN. Cette décision collective de l'Alliance était conforme au caractère spécifique du traité de Washington, un traité multilatéral fermé, ainsi que de l'OTAN, une alliance militaire intégrée ayant pour principal objectif de renforcer et de maintenir la sécurité militaire et politique d'une région particulière, grâce à la capacité de réaction de ses Etats membres et à leur solidarité. Au sommet de Bucarest, les Etats membres de l'OTAN ont collectivement déclaré, comme ils l'avaient fait auparavant, qu'«une solution mutuellement acceptable ... à la question du nom»<sup>29</sup> constituait une condition fondamentale qui devait être remplie pour que l'Alliance puisse inviter le demandeur à assumer toutes les obligations d'un Etat membre de l'OTAN.

36. Monsieur le président, Mesdames et Messieurs les juges, le demandeur tente de convaincre la Cour que, en concluant en 1995 un accord bilatéral, la Grèce avait d'avance consenti à ce qu'il devienne un membre à part entière d'une alliance militaire fermée, quels que soient les événements qui se produiraient au cours des 13 années qui allaient s'écouler avant le sommet de Bucarest et nonobstant les critères expressément énoncés par l'Alliance, l'exigence générale de solidarité entre les alliés, les modalités de sélection des candidats établies de longue date et le *modus operandi* de l'OTAN pour parvenir à des accords unanimes et collectifs. Une telle interprétation ne respecte ni la lettre ni l'esprit de l'accord intérimaire de 1995 — bien moins encore ceux des règles régissant l'admission à l'OTAN.

---

<sup>29</sup> Mémoire, annexe 65 : déclaration du sommet de Bucarest, 3 avril 2008, par. 20.

37. La réalité est que, avant et pendant le sommet de Bucarest, la Grèce s'est contentée de remplir le rôle qui était le sien en tant que membre de l'OTAN, conformément aux principes, dispositions et pratiques du processus de consultation qui constitue l'unique outil de l'Alliance pour parvenir à des décisions collectives, décisions qui ne sauraient ni être prescrites d'avance ni être imposées par des tiers.

### **IX. RÉSUMÉ DES PLAIDOIRIES**

38. Monsieur le président, Mesdames et Messieurs de la Cour, j'aimerais conclure mon exposé en résumant brièvement les exposés oraux qui vont maintenant vous être présentés au nom de la Grèce.

32 Tout d'abord, M. Georges Abi-Saab viendra à la barre pour examiner le contenu et les caractéristiques générales de l'accord intérimaire. M. Michael Reisman prendra ensuite le relais pour aborder la question de la compétence de la Cour en l'espèce. Enfin, dernière intervention pour aujourd'hui, M. Alain Pellet commencera à exposer nos observations quant à la recevabilité de la requête du demandeur et à la fonction judiciaire de la Cour.

40. Demain matin, M. James Crawford prendra la parole, après M. Pellet, pour exposer notre position en ce qui concerne l'interprétation du paragraphe 1 de l'article 11 de l'accord intérimaire ; puis viendra le tour de M. Reisman, qui évoquera la signification de l'article 22 de l'accord intérimaire et sa pertinence pour l'article 11. M. Crawford interviendra ensuite de nouveau pour examiner l'application du paragraphe 1 de l'article 11 aux faits de l'espèce, après quoi M. Pellet traitera des violations des articles 5 et 11 de l'accord intérimaire commises par le demandeur.

41. Demain après-midi, Mme Telalian évoquera les violations du paragraphe 2 de l'article 6 et de l'article 7 de l'accord intérimaire commises par le demandeur et M. Pellet tirera ensuite les conséquences juridiques qui en découlent. Son intervention marquera la fin des exposés oraux des conseils de la Grèce pour ce premier tour de plaidoiries.

42. Monsieur le président, Mesdames et Messieurs les juges, merci beaucoup pour l'attention que vous m'avez accordée.

Le **PRESIDENT** : Je remercie M. l'ambassadeur Georges Savvaides, agent de la Grèce, pour son exposé. J'appelle maintenant à la barre M. Georges Abi-Saab.

M. ABI-SAAB :

### **L'ACCORD INTÉrimAIRE**

1. Monsieur le président, Mesdames et Messieurs de la Cour, c'est un grand honneur et un grand privilège de comparaître devant vous une nouvelle fois pour présenter les vues de la République hellénique en la présente affaire, plus particulièrement en ce qui concerne l'accord intérimaire conclu entre la Grèce et le demandeur le 13 septembre 1995 — accord qui est au cœur du différend dont la Cour est saisie.

### **33 L'historique de l'accord intérimaire**

2. D'après le tableau qu'en brosse le demandeur, le différend dont il a saisi la Cour se limiterait exclusivement à une question d'interprétation et d'application du paragraphe 1 de l'article 11 de l'accord intérimaire.

Or cette disposition ne peut être interprétée avec justesse dans une sorte d'isolement clinique, c'est-à-dire totalement coupée de son contexte, qui englobe l'ensemble des dispositions de l'accord intérimaire et des instruments connexes et, de manière plus générale, les circonstances qui ont entouré la conclusion de l'accord.

3. Mme Telalian, agent de la République hellénique, a détaillé dans ses observations liminaires l'importance que revêt pour la Grèce la question du nom et les véritables dimensions de celle-ci.

Je voudrais relier succinctement ce qu'elle a dit aux circonstances qui ont conduit à la conclusion de l'accord intérimaire, afin d'éclairer l'objet et le but de cet accord et les fonctions juridiques que les Parties souhaitaient le voir remplir.

4. Il convient tout d'abord de rappeler que la plus grande partie de la Macédoine historique et géographique se situe à l'intérieur des frontières grecques actuelles et constitue une vaste portion du territoire national de la Grèce ; que ses habitants forment une composante essentielle de la communauté nationale grecque ; et que le patrimoine historique et culturel ainsi que les symboles de la Macédoine font partie intégrante du patrimoine historique et culturel de la Grèce et sont des éléments déterminants de son identité nationale.

5. Lorsque la Yougoslavie s'est désintégrée, l'émergence du demandeur en tant qu'Etat indépendant, en septembre 1991, s'est caractérisée par de fortes tendances et aspirations irrédentistes, s'exprimant non seulement dans le discours et les actes, dans les milieux officiels comme parmi le peuple, mais inscrites également jusque dans la constitution et sur le drapeau. Ces prétentions ont trouvé une illustration parfaite dans le nom que l'Etat demandeur s'est choisi.

6. En pareilles circonstances, il était naturel que la Grèce s'alarme de ces courants et aspirations irrédentistes et demande des garanties effectives de cessation et de non répétition avant de reconnaître le nouveau statut du demandeur et d'établir avec lui des relations diplomatiques et de bon voisinage normales. La première et la plus importante de ces garanties était que le nom porté par le nouvel Etat n'exprimerait pas à lui seul la prétention d'englober la totalité de la Macédoine géographique et historique.

**34**

7. Ces préoccupations ont été clairement exprimées dans la lettre adressée au président du Conseil de sécurité par le représentant permanent de la Grèce à la veille de l'adoption de la résolution 817 en date du 7 avril 1993.

8. Dans sa lettre, le représentant permanent de la Grèce écrivait ce qui suit :

«Mon gouvernement considère que les trois aspects principaux de cette résolution, à savoir le règlement de la divergence dont fait l'objet le nom de l'Etat demandeur, l'adoption des mesures de confiance voulues et la procédure d'admission du nouvel Etat à l'Organisation des Nations Unies sous un nom provisoire, forment un ensemble intégré et indivisible, seul susceptible de résoudre les litiges existant encore entre la Grèce et la nouvelle République» (duplique, annexe 59).

9. La résolution 817 du Conseil de sécurité répondait à ces préoccupations. Tout en reconnaissant que la «divergence ... au sujet du nom de l'Etat ...[devait être] réglé[e] dans l'intérêt du maintien de relations pacifiques et de bon voisinage dans la région», le Conseil pria instamment les Parties de continuer à coopérer avec les coprésidents du comité directeur de la conférence internationale sur l'ex-Yougoslavie, M. Cyrus Vance et Lord Owen, et pria le Secrétaire général de lui faire connaître l'issue de leurs efforts.

10. Après un peu plus d'un mois seulement, M. Vance et Lord Owen soumirent aux Parties un projet d'instrument qui aurait pu régler le différend en apportant une solution à la question du nom, mais les deux Parties rejetèrent le nom proposé.

11. Par la suite, le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, conformément à la résolution 845 (1993) du Conseil de sécurité, désigna M. Vance comme son représentant spécial, et celui-ci poursuivit sa mission de médiation pendant deux années encore avant que les Parties ne s'entendent finalement à propos de l'accord intérimaire.

### **La structure et les fonctions de l'accord intérimaire**

12. Cela m'amène à la structure et aux fonctions de l'accord intérimaire.

Vu qu'il n'y avait toujours pas d'accord entre les Parties au sujet du nom, l'objectif plus modeste de l'accord intérimaire était de les amener à convenir au moins d'une stratégie pour le règlement de cette question, tout en adoptant une formule provisoire qui permettrait, dans l'intervalle, de normaliser leurs relations dans la mesure du possible en pareilles circonstances, jusqu'à ce qu'elles parviennent à une solution mutuellement acceptable au problème du nom.

35

13. Sur le plan du fond, les dispositions de l'accord intérimaire s'inscrivent donc dans trois catégories que j'exposerai très brièvement.

14. La première catégorie comprend les *dispositions concernant l'obligation de régler le différend relatif au nom et les modalités de ce règlement* : il s'agit principalement du paragraphe 1 de l'article 5, qui impose aux Parties une obligation positive de continuer à négocier sous les auspices du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies en vue de parvenir à un accord définitif sur la question du nom. S'il s'agit d'une obligation de «moyens» ou d'«effort maximum», il n'en s'agit pas moins d'une obligation «ferme». Une obligation de participer de bonne foi à une «négociation [qui] ait un sens», selon l'expression employée par la Cour dans les affaires du *Plateau continental de la mer du Nord*.

15. Cette catégorie de dispositions inclut également, à la fin du paragraphe 2 de l'article 21 qui établit la compétence de la Cour pour tout différend concernant l'interprétation ou l'exécution de l'accord intérimaire, l'exception formulée de la manière suivante : «[à] l'exception de la divergence visée au paragraphe 1 de l'article 5». Cette exception souligne le caractère exclusif de la procédure prévue au paragraphe 1 de l'article 5 pour le règlement de la divergence relative au

nom, qui exclut même le règlement judiciaire — direct ou indirect — par la Cour et, à fortiori, des actes ou un comportement de type unilatéral visant à créer un fait accompli et préjugeant de l'issue de toute négociation digne de ce nom.

16. La *deuxième catégorie* de dispositions regroupe celles qui tendent à normaliser les relations entre les deux Parties dans la mesure du possible, compte tenu de la divergence persistante au sujet du nom. Reprises presque mot pour mot du projet Vance-Owen, elles couvrent un large éventail de sujets, notamment les mesures de confiance et les assurances destinées à apaiser les tensions entre les Parties. Certaines de ces dispositions sont d'ordre général et d'autres sont spécialement adaptées aux particularités de la situation.

17. Ainsi, l'article premier indique que la Grèce reconnaît l'Etat demandeur sous l'acronyme ARYM ou le nom ex-République yougoslave de Macédoine, et que les Parties établiront des relations diplomatiques.

36 18. Aux articles 2 à 4, les Parties confirment le caractère durable et inviolable de leur frontière existante, et chacune déclare respecter la souveraineté, l'intégrité territoriale et l'indépendance politique de l'autre ; elles s'engagent à s'abstenir de recourir à la menace ou à l'emploi de la force et à ne pas faire valoir de revendications en vue de modifier la frontière ou d'obtenir une quelconque partie du territoire de l'autre. Dans le même esprit, il est précisé au paragraphe 2 de l'article 9 qu'aucune disposition des instruments applicables en matière de droits de l'homme ne saurait être interprétée comme conférant le droit d'agir de façon contraire aux buts et principes de la Charte des Nations Unies, y compris le principe de l'intégrité territoriale des Etats.

Il s'agit en fait d'une reformulation d'obligations découlant du droit international général, qui vise à répondre aux préoccupations particulières des Parties, notamment celles de la Grèce, au sujet de l'irréductibilité et de l'intervention extérieure.

19. D'autres dispositions contiennent des assurances liées aux particularités de la situation. Ainsi, l'ARYM déclare qu'aucune disposition de sa constitution, en particulier le préambule de celle-ci ou son article 3, ni son article 49 tel qu'amendé, ne peut et ne doit être interprétée comme une revendication quelconque de sa part sur des territoires situés au-delà de ses frontières existantes, ni comme pouvant justifier une ingérence dans les affaires intérieures d'un autre Etat en

vue de protéger des personnes qui ne sont pas des citoyens de l'ARYM ; et que cette interprétation de la constitution donnée dans l'accord intérimaire ne sera pas annulée par une autre interprétation quelconque.

20. L'article 7, qui revêt également une importance particulière pour la Grèce, énonce, en son premier paragraphe, l'obligation des Parties d'interdire les actes d'hostilité ou de propagande par des organismes d'Etat et de décourager les actes d'entités privées susceptibles d'inciter à la violence, à la haine ou à l'hostilité mutuelles. Le deuxième paragraphe de cet article interdit à l'ARYM d'utiliser «de quelque façon que ce soit ... le symbole qui figurait sur son drapeau national avant l'entrée en vigueur de l'accord [intérimaire]», ce symbole étant le soleil de Vergina. Enfin, le troisième paragraphe de l'article 7 établit la procédure à suivre en cas d'allégations de violations du paragraphe précédent, c'est-à-dire lorsque «[l']une des Parties pense que l'autre Partie utilise un ou plusieurs symboles faisant partie de son patrimoine historique ou culturel». Cette procédure est toutefois limitée aux griefs tirés de l'article 7 et ne concerne pas les allégations de violations d'autres dispositions de l'accord intérimaire.

21. Enfin, dans cette sous-catégorie d'assurances spéciales, les Parties s'engagent, à l'article 8, à ne pas entraver la circulation des personnes ou des biens entre leurs territoires ou à travers leur territoire à destination de celui de l'autre Partie. La Grèce donne ici une garantie cruciale à l'ARYM, qui est un Etat enclavé.

**37**

22. La *troisième catégorie* de dispositions de l'accord intérimaire regroupe les dispositions «provisoires», c'est-à-dire subordonnées au règlement de la divergence relative au nom.

23. Ces dispositions sont les suivantes : le paragraphe 1 de l'article premier, où la Grèce reconnaît l'ARYM sous cet acronyme ; le paragraphe 2 de l'article 23 concernant la durée de l'accord — «jusqu'à ce qu'il y soit substitué un accord définitif» — et, surtout le paragraphe 2 de l'article 5 et le paragraphe 1 de l'article 11, qui est au cœur de la présente affaire.

24. Ces deux dispositions exposent la formule qui permet aux Parties d'entretenir des relations malgré la persistance de la divergence au sujet du nom, grâce à l'appellation ou au nom provisoire, dont l'utilisation est règlementée tant dans les relations purement bilatérales — au paragraphe 2 de l'article 5 — que dans les relations multilatérales — au paragraphe 1 de l'article 11.

C'est en particulier à travers ces deux articles que l'accord intérimaire fonctionne comme un *modus vivendi*, un arrangement provisoire qui permet de parer au plus pressé et, dans le même temps, une solution conservatoire qui tend à préserver les positions et les intérêts des Parties dans l'état où ils se trouvaient au moment de l'adoption de l'accord intérimaire, jusqu'à ce que le différend soit définitivement réglé grâce aux procédures exclusives prévues dans ce même accord.

25. Cette fonction de protection des intérêts et positions des Parties s'exerce toutefois de différentes manières en fonction du contexte. Dans le cadre exclusif des relations *mutuelles* des Parties, conformément au paragraphe 2 de l'article 5 et aux deux mémorandums complémentaires qui ont été négociés environ un mois plus tard, chaque Partie convient de désigner le demandeur par le nom de son choix à l'intérieur de sa juridiction territoriale et de ses locaux diplomatiques mais l'autre Partie, au-delà de ces limites ou lorsqu'elle est le destinataire des communications, peut revenir à l'autre nom. En revanche, dans les contextes purement multilatéraux, la position des Parties est préservée par l'utilisation exclusive du nom provisoire, comme le montre clairement une comparaison du texte du paragraphe 2 de l'article 5 et de celui du paragraphe 1 de l'article 11. C'est pourquoi l'analogie que les conseils du demandeur établissent à partir du paragraphe 2 de l'article 5 pour justifier l'utilisation par le demandeur du nom qui a sa préférence dans des organisations internationales est manifestement erronée.

26. Bien qu'elles remplissent des fonctions différentes, ces trois catégories de dispositions sont toutes étroitement liées entre elles et représentent une transaction juridique unique qui correspond à une stratégie juridique commune.

38

27. Cette stratégie — un peu compliquée — peut être décrite de la manière suivante : il s'agit, grâce au procédé du nom provisoire, de normaliser les relations entre les Parties dans la mesure du possible, compte tenu de la persistance de la divergence concernant le nom : c'est donc un moyen de gagner du temps, en attendant que l'obligation de négocier de bonne foi contractée par les Parties soit pleinement exécutée et conduise à une solution mutuellement acceptable de la question du nom.

28. Pour que cette stratégie, qui reflète donc l'objet et le but de l'instrument, puisse être pleinement mise en œuvre, il est clair que l'accord devait remplir simultanément trois fonctions :

29. Premièrement, une fonction de *modus vivendi*, c'est-à-dire d'arrangement de nature temporaire ou provisoire assurant une transition dans le règlement du problème qui oppose les Parties, en mettant celui-ci entre parenthèses grâce au procédé du nom ou de l'appellation provisoire, et en permettant aux Parties d'entretenir des relations, dans la mesure du possible, jusqu'à ce qu'il puisse y avoir un accord définitif sur la question au moyen de la procédure exclusive prévue dans l'accord intérimaire.

Cette qualification s'applique particulièrement à la troisième catégorie de dispositions de l'accord intérimaire — celles que j'ai décrites en dernier et qui sont subordonnées au règlement de la question du nom. Mais en quelque sorte, l'ensemble de l'accord intérimaire est provisoire puisque, comme le veut le paragraphe 2 de l'article 23, toute son existence est suspendue à l'obtention d'une solution définitive à la question du nom.

Monsieur le président, le fait de qualifier l'accord intérimaire de *modus vivendi* ne signifie pas — comme l'a déjà expliqué la Grèce dans son contre-mémoire — qu'il est de nature moins contraignante ou qu'il ne relève pas du droit des traités. Comme l'a expliqué à maintes reprises mon cher ami M. Sands, nous ne disons pas que l'accord ne relève pas du droit des traités ni qu'il peut être soustrait à l'application du droit des traités. *Au contraire*, en tant que *modus vivendi*, l'accord intérimaire doit préserver et protéger l'équilibre délicat entre tous les droits, obligations et positions des Parties pendant la période intérimaire, plutôt que de sacrifier une seule obligation et de l'immuniser contre toute conséquence d'actes visant à contourner ou ignorer le reste de l'accord intérimaire et, partant, à compromettre l'équilibre de l'ensemble de la transaction juridique, types d'actes que l'ARYM n'a cessé de poser.

30. J'en viens à présent à la deuxième fonction dévolue à l'accord intérimaire, celle du *règlement des différends*, qui correspond à l'obligation qu'ont les Parties, conformément au paragraphe 1 de l'article 5, de se livrer de bonne foi à des négociations *qui aient un sens*, selon l'expression employée par la Cour, en vue de parvenir à un accord définitif et mutuellement acceptable sur la question du nom.

39

31. Enfin, il y a la fonction de *protection* ou de *solution provisoire*, qui sous-tend et soutient les deux autres. En effet, pour que le *modus vivendi* permette d'obtenir un degré appréciable de normalisation des relations entre les Parties, nonobstant la controverse entre elles et en attendant

qu'elle soit résolue, et de gagner du temps pour que la fonction de règlement du différend permette d'aboutir au résultat escompté, il doit être «sans préjudice» de la position des Parties dans cette controverse. En d'autres termes, il doit faire en sorte que la normalisation ne compromette pas les possibilités de parvenir à un règlement négocié et qu'elle ne produise pas de conséquences — ni ne facilite l'adoption de mesures — favorisant la position de l'une des Parties au détriment de celle de l'autre.

32. D'où la fonction de protection d'un tel arrangement provisoire — qui participe de la même logique que les mesures de protection provisoires (l'expression habituelle en français, «mesures conservatoires», est plus parlante) — qui consiste à maintenir l'objet du différend en l'état où il se trouvait au moment de l'adoption de l'arrangement ou de la mesure, et à éviter qu'il n'évolue au fil de la pratique ou ne soit délibérément modifié de manière unilatérale à l'avantage de l'une ou l'autre des Parties, notamment au prétexte qu'elle ne fait qu'appliquer l'arrangement provisoire, et cela jusqu'à ce que la controverse soit réglée définitivement.

33. Ces trois fonctions de l'accord intérimaire sont étroitement interdépendantes. En particulier, la fonction de «solution provisoire» ou de «protection», est une condition *sine qua non*, une circonstance préalable, sans laquelle les deux autres fonctions ne pourraient être correctement accomplies.

34. Cette analyse fonctionnelle de l'accord intérimaire est tout à fait pertinente pour son interprétation, car elle met en lumière l'interconnexion étroite qui existe entre les diverses dispositions malgré leurs fonctions différentes au sein de l'accord, et éclaire ainsi l'exercice. Mais cette conclusion est vivement contestée par le demandeur, ce qui nous amène à la méthode d'interprétation de l'accord retenue par l'ARYM.

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs de la Cour.

Le PRESIDENT : Monsieur George Abi-Saab, je crois qu'il est temps pour nous de prendre une brève pause café. Comme vous poursuivez votre exposé, il semble que vous ayez encore besoin d'un certain temps. Si vous le voulez bien ?

40

M. ABI-SAAB : J'en suis au milieu de mon exposé, le moment est donc propice. En outre, j'apprécierais également une tasse de café. Je vous remercie, Monsieur le président.

Le PRESIDENT : L'audience va être suspendue pour 10 minutes, jusqu'à 16 h 45.

*L'audience est suspendue de 16 h 35 à 16 h 50.*

Le PRESIDENT : Veuillez vous asseoir. L'audience reprend. J'invite à présent M. George Abi-Saab à poursuivre son exposé.

M. ABI-SAAB :

### **La méthode retenue par l'ARYM pour interpréter l'accord intérimaire**

35. Je vous remercie, Monsieur le président. J'allais donc aborder la méthode d'interprétation retenue par l'ARYM. S'efforçant de présenter l'obligation qu'impose à la Grèce le paragraphe 1 de l'article 11 comme «absolue» et totalement isolée du reste de l'accord intérimaire, l'ARYM suit une méthode d'interprétation qui s'écarte radicalement de la règle générale relative à l'interprétation codifiée au paragraphe 1 de l'article 31 de la convention de Vienne.

36. Premièrement, dans son interprétation textuelle de l'obligation que la première clause de ce paragraphe impose à la Grèce «de ne [pas] s'oppos[er]», elle suit une approche très générale, qu'elle abandonne ensuite totalement pour en adopter une autre très restrictive lorsqu'il s'agit d'interpréter la condition suspensive de cette obligation, énoncée dans la deuxième clause de la même phrase. Mais ce sujet sera traité en détail par mon collègue M. Crawford.

37. Deuxièmement, l'ARYM s'efforce également d'interpréter cette obligation de ne pas s'opposer et la disposition qui la prescrit comme si elles étaient totalement isolées du reste de l'instrument, et entend séparer cette obligation de son contexte immédiat (les autres dispositions de l'instrument) ; en d'autres termes, elle élude ce contexte composé des termes de l'instrument lui-même pour exposer sa propre vision, tronquée, de l'objet et but de l'accord intérimaire.

38. Enfin, et pour les mêmes raisons, l'ARYM conteste vivement la qualification de l'accord intérimaire, par la Grèce, comme accord synallagmatique. Mais d'abord, permettez-moi d'aborder la question de l'objet et but de l'accord intérimaire.

#### **41 L'objet et le but de l'accord intérimaire**

39. A titre d'observation préliminaire, j'ai cru entendre l'un de nos contradicteurs, lundi ou mardi, évoquer «l'objet et le but» de l'article 11 (CR 2011/6, p. 27, par. 20), ce qui serait une aberration sur le plan juridique. S'agissant d'une seule disposition, il est possible de parler de sa fonction ou de son effet utile au sein de l'instrument, mais non de son objet et de son but, qui ne peuvent être que ceux de l'instrument dans son ensemble vu qu'ils donnent à ses différentes dispositions une orientation commune et permettent d'en faire une interprétation cohérente.

Mais cela correspond bien à la stratégie de l'ARYM qui consiste à «détacher» — j'emprunte le terme à M. Murphy — le paragraphe 1 de l'article 11 du reste de l'accord intérimaire pour empêcher qu'il ne soit contaminé par le sort des autres dispositions, stratégie sur laquelle je reviendrai plus tard.

40. Ainsi, d'après l'ARYM, l'objet et le but de l'accord intérimaire dans son ensemble étaient de «trouver un moyen pour rendre possible une coopération pragmatique au double plan bilatéral et multilatéral, à titre provisoire» (réplique, par. 4.63) ; comme si l'unique but de l'accord intérimaire était de permettre à l'ARYM d'obtenir la reconnaissance et la coopération de la Grèce et un accès sans entrave aux organisations internationales, sans rien donner en retour.

En fait, M. Sands a employé presque les mêmes termes mardi lorsqu'il a dit que l'accord intérimaire visait à permettre la normalisation immédiate des relations entre les Parties et l'adhésion du demandeur à des organisations internationales (CR 2011/6, p. 53, par. 11. Cf. CR 2011/5, p. 30, par. 14 et p. 32, par. 19 ; M. Murphy, CR 2011/6, p. 22, par. 6).

41. Ailleurs dans sa réplique, l'ARYM écrit ce qui suit : «L'objet même de l'accord intérimaire était d'instituer pour les Parties certains droits et obligations applicables même en l'absence d'un règlement négocié de la divergence relative au nom.» (Réplique, par. 4.72.)

La encore, une telle formulation suggère que l'accord intérimaire part de l'idée que celui-ci, pour pouvoir s'appliquer, doit neutraliser, ou écarter, la question de la recherche d'un «règlement négocié de la divergence relative au nom» ; en d'autres termes, cette question échapperait au champ d'application de l'accord intérimaire et ne relèverait pas des préoccupations qui ont présidé à la conclusion de l'accord. Mais comme nous l'avons vu, le texte lui-même montre clairement

qu'au contraire, le souhait d'un futur règlement négocié est au cœur des préoccupations qui ont présidé à la conclusion de l'accord intérimaire et que la recherche d'un tel règlement constitue l'une de ses principales fonctions.

**42**

42. Loin de respecter fidèlement l'objet et le but de l'accord intérimaire, les formulations employées par l'ARYM ne rendent compte que d'une partie des objectifs de l'accord, limitant ceux-ci aux avantages que l'ARYM entendait en tirer sans tenir compte de ceux qu'elle devait consentir réciproquement à la Grèce, sous forme d'engagements et d'obligations, pour que celle-ci trouve la transaction juridique acceptable.

43. Pour l'ARYM, ce qui comptait le plus était d'être reconnue par la Grèce et de normaliser ses relations avec elle, tant sur le plan bilatéral — pour ce pays enclavé, la Grèce représente à la fois le plus grand de ses voisins et une voie d'accès à la mer — que sur le plan multilatéral, en vue de faciliter son adhésion à des institutions et organisations internationales et régionales.

44. Pour la Grèce, ce qui comptait le plus, c'était de s'assurer que l'ARYM mette un terme à ses tendances et prétentions irrédentistes et ce, non seulement par des déclarations formelles dans l'instrument — concernant l'intégrité territoriale, la propagande hostile, l'appropriation des symboles nationaux, etc. — mais également et surtout en inscrivant dans l'instrument lui-même la garantie qu'un accord satisfaisant serait atteint sur la question du nom, de façon que celui-ci cesse d'être un symbole relayant en permanence les mêmes ambitions irrédentistes, tout cela grâce à des négociations menées de bonne foi et de telle manière qu'elles aient un sens.

45. Il était donc essentiel de prendre en compte simultanément ces préoccupations et ces intérêts : la normalisation des relations souhaitée par l'ARYM grâce à la fonction de *modus vivendi* et le règlement définitif négocié souhaité par la Grèce grâce à la fonction de règlement du différend ; ces deux fonctions étant garanties par la fonction de solution conservatoire ou de protection qui ferait obstacle, dans l'intervalle, aux actes unilatéraux et au fait accompli.

46. C'est l'ensemble de ces trois fonctions, et pas uniquement la première comme l'affirme l'ARYM, qui constitue l'objet et le but de l'accord intérimaire. C'est cette combinaison qui a rendu possible la conclusion de l'accord et qui en explique le caractère synallagmatique.

### **Le caractère synallagmatique de l'accord intérimaire.**

47. J'ai déjà fait allusion à la question du caractère synallagmatique de l'accord, qualification que l'ARYM conteste vivement.

L'ARYM s'en est d'abord prise au concept lui-même en le décrivant de manière sarcastique — de même que celui de «solution provisoire» — parlant de «qualificatifs talismaniques».

**43**

Il s'agit pourtant d'un concept de base connu dans tous les systèmes juridiques. Il désigne simplement un accord par lequel les Parties échangent des engagements et des contreparties, ce qui le différencie d'un «contrat unilatéral» par lequel une Partie seulement contracte une obligation à l'égard de l'autre. En d'autres termes, il s'agit d'un accord fondé sur la réciprocité et, comme nous le savons tous, la réciprocité est au cœur du droit des contrats et du droit des traités.

48. Dans un cours donné à l'Académie en 2002, mon ancien collègue Hugh Thirlway, très bien connu à la Cour, explique que ce concept trouve sa source en droit interne :

«Dans les systèmes juridiques internes, un contrat synallagmatique donne normalement naissance à une obligation juridique non délictuelle. En droit anglais, la règle générale veut qu'une obligation contractuelle ne soit pas reconnue comme opposable en l'absence de contrepartie ou, pour reprendre la terminologie de la Cour internationale, en l'absence de *quid pro quo* ... Le droit français aboutit par une autre voie à une position très similaire : toute obligation contractuelle doit avoir une «cause» et dans un contrat synallagmatique, l'obligation de chaque Partie représente la «cause de l'obligation de l'autre.» (H. Thirlway, «Concepts, Principles, Rules and Analogies : International and Municipal Legal Reasoning», in *RCADI*, vol. 294 (2002), p. 340.)

Il s'agit là de notions fort simples.

49. Incapable de discréditer le concept, l'ARYM utilise toute une panoplie d'arguments pour le contourner, commençant par nier le caractère synallagmatique de l'accord intérimaire. Elle se rabat ensuite sur l'argument selon lequel le paragraphe 1 de l'article 11 établirait un régime autonome — ou ce qui pourrait être qualifié de régime autonome — qui ne permet pas de suspendre l'obligation faite à la Grèce de «ne [pas] s'oppos[er]» sauf dans la seule éventualité prévue dans la deuxième clause de cette disposition, à savoir «si [l'ARYM] doit être dotée ... d'une appellation différente» d'ARYM. M. Sands et M. Murphy nous ont dit la même chose lundi et mardi. Et, si je puis me permettre de citer une fois encore M. Murphy, en procédant de la sorte, le demandeur «détache» le paragraphe 1 de l'article 11 du reste de l'accord intérimaire,

écartant ainsi tous les autres motifs possibles de suspension ou d'extinction en vertu du droit des traités ou du droit international général susceptibles d'atteindre le reste de l'accord intérimaire ou d'en découler.

50. Enfin, l'ARYM soutient que les obligations qu'elle aurait violées ne seraient pas synallagmatiques, qu'elles ne seraient «pas liées entre elles» (réplique, par. 5.52) ni directement liées les unes aux autres dans le cadre d'un «*quid pro quo*» (réplique, par. 5.81). Ailleurs, l'argument est formulé en des termes plus explicites, comme le montre cet extrait de la réplique :

**44**

«S'il est évident que l'accord intérimaire dans son ensemble impose des obligations aux deux Parties par des moyens différents, ces obligations ne sont nullement «synallagmatiques», si l'on entend par là que l'obligation dépendrait de l'exécution d'une autre obligation par l'autre Partie.» (Réplique, par. 4.74.)

Cependant, dans une note de bas de page jointe à cette déclaration, le demandeur fait l'appréciation suivante — je cite de nouveau :

«Certes, si l'une des Parties venait à commettre une violation substantielle d'une disposition, l'autre Partie pourrait être en mesure de suspendre les obligations que lui fait cette disposition ou une disposition différente, ou encore de les déclarer éteintes, sous réserve que soient effectuées les démarches qui s'imposent en droit conventionnel...» (Duplique, par. 4.74, note de bas de page 255.)

51. Tout d'abord, cette note de bas de page appelle deux remarques. La première est qu'elle fait une confusion entre les raisons matérielles qui peuvent étayer une prétention de suspension ou d'extinction d'un traité et la procédure à suivre pour faire valoir une telle prétention. Une raison matérielle existe ou n'existe pas, que la prétention soit examinée ou non. Et si, par «démarches qui s'imposent» on entend la procédure de notification préalable prévue au paragraphe 1 de l'article 65 de la convention de Vienne, et comme mon collègue M. Pellet le démontrera plus tard, de telles démarches ne s'imposent pas lorsque la prétention constitue un moyen de défense ou un écran de protection du type prévu au paragraphe 5 de l'article 65 de la même convention de Vienne. Une observation que nous avons déjà formulée deux fois dans nos écritures et qui répond en outre à tout le tapage que fait le demandeur au sujet de protestations *ex post facto*, mais qu'il a choisi d'ignorer, dont il n'a pas dit le moindre mot.

Deuxièmement, et qui plus est, cette note de bas de page est une claire reconnaissance du caractère synallagmatique de l'accord. En effet, dans l'hypothèse où «une Partie [viendrait] à commettre une violation substantielle d'une disposition», sur quelle base juridique l'autre Partie

pourrait-elle fonder sa prétention «de suspendre les obligations que lui fait cette disposition ou une autre, ou encore de les déclarer éteintes», si ce n'est sur l'interdépendance réciproque et sur la communauté de destin de ces obligations et des dispositions dont elles découlent, en somme, sur le caractère synallagmatique de l'accord ?

52. Cependant, du point de vue juridique, la faille la plus importante de ce raisonnement tenu par l'ARYM, selon lequel les obligations qu'elle aurait violées ne sont pas «synallagmatiques», tient précisément à ce que l'ARYM utilise ce qualificatif comme s'il définissait un droit, une obligation ou un engagement en particulier ; il s'agit là d'une erreur conceptuelle et juridique.

45

53. La raison en est que ce qui est synallagmatique, c'est l'accord lui-même en tant que tel ou dans son ensemble, et non les droits et obligations distincts qui découlent de ses dispositions. Et ce qui le rend synallagmatique, ce n'est pas tant que les droits et obligations qu'il énonce et les dispositions dont ceux-ci découlent sont explicitement reliés entre eux par leurs termes mêmes, ou se réfèrent l'un à l'autre. C'est plutôt le fait que l'accord constitue un acte ou une transaction juridique, un *negotium* par lequel chaque Partie assume un ensemble d'engagements ou d'obligations constituant le *quid* consenti en échange d'engagements contractés par l'autre Partie, le *quo*. Pour chaque Partie, l'ensemble d'engagements qu'elle reçoit par l'effet de l'accord constitue la «cause» ou «contrepartie», au sens technique, des engagements et obligations qui lui échoient en vertu de la même obligation faite à l'autre Partie.

54. Ce qui lie les deux ensembles d'obligations et d'engagements, c'est la transaction juridique elle-même qui valide les échanges de contreparties et établit une communauté de destin juridique entre les éléments de ces deux ensembles. Partant, la violation dans ce contexte d'une importante obligation par une Partie compromet la transaction juridique dans sa globalité et ne peut qu'avoir, en retour pour ainsi dire, des répercussions sur les engagements de la Partie lésée envers la Partie responsable de la violation.

55. L'accord intérimaire est un exemple clair de ce type de transaction juridique, par lequel la Grèce a reconnu l'ARYM et a accepté d'établir des relations diplomatiques avec elle, malgré la persistance du différend relatif au nom, et s'est engagée à garantir la liberté de circulation des

personnes et des biens et à «ne [pas] s'oppos[er]» à l'adhésion de l'ARYM à des organisations internationales, dès lors qu'elle doit y être désignée, à toutes fins utiles, sous l'appellation provisoire. Ce sont là des concessions substantielles de la part de la Grèce à l'ARYM.

56. Pour sa part, l'ARYM s'est engagée à modifier son drapeau, à renoncer à toute revendication irrédentiste et à réprimer toute activité de cette nature. Mais surtout, elle s'est engagée à négocier de bonne foi en vue de parvenir à une solution définitive pour la question du nom. Ce sont les concessions que l'ARYM s'est engagée à faire à la Grèce en échange de celles qu'elle a reçues.

46 57. L'accord intérimaire, tout en visant à satisfaire ces intérêts juridiques par sa fonction de *modus vivendi* pour ce qui est de la normalisation et par sa fonction de règlement du différend pour ce qui est des négociations menées de bonne foi et qui aient un sens, devait offrir à cet égard des garanties de simultanéité et de stabilité grâce à sa troisième fonction «protectrice», ou de solution conservatoire, ou encore de mesure provisoire de protection. Cette fonction était destinée à maintenir la question en suspens, non pas tant dans les relations mutuelles des Parties dans le cadre de leurs échanges strictement bilatéraux, où chacune était autorisée, conformément au paragraphe 2 de l'article 5, à maintenir sa position jusqu'à l'obtention d'un accord, que sur le plan multilatéral, par l'utilisation exclusive du nom ou de l'appellation provisoire, jusqu'à ce que les deux Parties parviennent, en menant une «négociation [qui] ait un sens», à une solution mutuellement satisfaisante.

58. Tel est l'équilibre établi par le paragraphe 1 de l'article 11 de l'accord intérimaire, et la condition sous laquelle la Grèce a accepté cet accord et les obligations qui en découlent. C'est cet équilibre que l'accord intérimaire devait maintenir et garantir jusqu'à ce qu'un accord définitif soit conclu sur la question du nom.

59. Tenter d'utiliser l'accord intérimaire, et plus particulièrement le paragraphe 1 de l'article 11, comme un écran derrière lequel on se cache pour ébranler cet équilibre, c'est aller à l'encontre de l'objet et du but mêmes de l'accord intérimaire. Et, comme mes collègues vont le montrer, c'est exactement ce que l'ARYM essaie de faire depuis le début, en bafouant et en violant systématiquement les différents articles de l'accord intérimaire, en particulier le paragraphe 1 de

l'article 5 et même la deuxième clause du paragraphe 1 de l'article 11, tout en affirmant que l'obligation qui incombe à la Grèce en vertu de la première clause du même article est absolue et que son sort n'est nullement lié à celui du reste de l'instrument.

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs de la Cour, je vous remercie et vous invite à présent à appeler à la barre mon collègue M. Reisman.

Le PRESIDENT : Je remercie Monsieur Georges Abi-Saab pour son exposé. J'appelle maintenant à la barre M. Michael Reisman.

M. REISMAN :

### LA COMPÉTENCE

1. Monsieur le président, Mesdames et Messieurs de la Cour, c'est un honneur pour moi que de me présenter devant vous au nom de la Grèce. Il me revient le privilège de vous exposer les raisons pour lesquelles l'instance introduite par le demandeur ne relève pas du régime juridictionnel de l'accord intérimaire. Ma tâche consistant à analyser les exceptions d'incompétence, je vais partir de l'hypothèse que la Grèce *s'est effectivement* opposée à la candidature du demandeur à l'OTAN. Il ne s'agit pas là d'une admission de notre part, mais d'une supposition aux fins de l'analyse.

47

2. Il convient de faire deux observations liminaires mais liées : premièrement, le conseil a laissé entendre que si la Grèce avait fait preuve de sérieux en ce qui concerne ses exceptions d'incompétence, elle aurait insisté pour obtenir une phase préliminaire distincte. Monsieur le président, la Grèce est tout à fait sérieuse lorsqu'elle avance que cette affaire ne relève pas de la compétence de la Cour et qu'elle est irrecevable. La décision de renoncer à une phase distincte était stratégique. En renonçant à obtenir une procédure à deux branches, avec une phase préliminaire distincte uniquement consacrée à la question de la compétence, tant la Grèce que la Cour peuvent librement examiner tout élément du dossier de l'affaire au fond qui permettrait d'éclairer les questions de compétence et de recevabilité.

3. Deuxièmement, et cette observation est liée à la précédente, l'agent et le conseil de la Partie adverse ont insisté à plusieurs reprises sur le fait qu'il s'agissait d'une affaire simple. Ce

n'est pas une affaire simple. Elle est complexe, ainsi qu'un simple coup d'œil à la clause juridictionnelle permettrait de le comprendre ; cette disposition renvoie en effet indirectement à une exception qui est apparemment énoncée dans une autre disposition, laquelle, plutôt que d'expliquer l'exception, renvoie, à son tour, à une résolution du Conseil de sécurité, produit d'un processus politique complexe. Ce n'est donc pas simple.

### **La clause juridictionnelle**

4. Je vais à présent examiner la clause juridictionnelle que l'on trouve au paragraphe 2 de l'article 21. [Projection n° 2.]

*«A l'exception de la divergence visée au paragraphe 1 de l'article 5, l'une ou l'autre des Parties peut saisir la Cour internationale de Justice de toute divergence ou de tout différend qui s'élèvent entre elles en ce qui concerne l'interprétation ou l'exécution du présent accord intérimaire.»*

5. C'est ce premier membre de phrase en italiques, [projection n° 3] «à l'exception de la divergence visée au paragraphe 1 de l'article 5», qui constitue le point de départ de l'analyse *juridictionnelle*. Les mots «à l'exception de» renvoient à l'article 5, mais lorsque l'on consulte celui-ci, on trouve une autre allusion [projection n° 4]

*«Les Parties conviennent de poursuivre les négociations sous les auspices du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, conformément à la résolution 845 (1993) du Conseil de sécurité, en vue de parvenir à régler le différend mentionné dans cette résolution et dans la résolution 817 (1993) du Conseil.»*

6. Encore une allusion. L'article 5, plutôt que de définir la «divergence» qu'excluent les mots «à l'exception de», renvoie aux résolutions 817 et 845 du Conseil de sécurité. [Projection n° 5.] Dans le troisième considérant de la résolution 817, le Conseil, avant de recommander à quelle condition la demande d'adhésion à l'Organisation des Nations Unies adressée par le demandeur serait transmise à l'Assemblée générale, note [projection n° 6] qu'«une divergence a surgi au sujet du nom de l'Etat, qu'il faudrait régler dans l'intérêt du maintien de relations pacifiques et de bon voisinage dans la région». Cette divergence doit être négociée mais, dans l'intervalle, le Conseil de sécurité, au paragraphe 2 du dispositif de la résolution 817, [projection n° 7]

48

«*Recommande* à l'Assemblée générale d'admettre à l'Organisation des Nations Unies l'Etat dont la demande est formulée dans le document S/25147, cet Etat devant être désigné provisoirement, à toutes fins utiles à l'Organisation, sous le nom d'«ex-République yougoslave de Macédoine» en attendant que soit réglée la divergence qui a surgi au sujet de son nom.»

[Projection n° 8.] Donc, Monsieur le président, cette clause soi-disant «simple» demande d'entreprendre une odyssée virtuelle dans d'autres parties du traité et, au-delà, jusqu'à une résolution du Conseil de sécurité. L'interprétation de cette clause «simple» doit prendre en compte, non seulement le droit des traités, mais également le droit constitutionnel des Nations Unies.

7. Avant d'examiner ces interprétations, je vous demanderai, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs de la Cour, de bien vouloir réfléchir à la question liminaire : l'élément qui a déclenché l'expression «à l'exception de». Lundi, M. Klein a fait valoir une thèse contradictoire : interpréter largement la moitié de la clause et strictement l'autre moitié, plutôt que, comme l'a indiqué la Cour, éviter aussi bien les lectures extensives que restrictives des clauses juridictionnelles et les interpréter avec justesse. La thèse contradictoire présentée par M. Klein n'est pas celle que le demandeur avait exposée plus tôt. Dans sa requête [projection n° 9], en 2008, il a indiqué :

«Avec le dépôt de la présente requête, toutes les questions qui opposent les Parties en ce qui concerne l'interprétation ou l'application de l'article 11 de l'accord intérimaire de 1995 relèvent clairement de la compétence obligatoire de la Cour. [Projection n° 10] *L'objet du présent litige ne se rapporte ni directement ni indirectement à la divergence visée par le paragraphe 1 de l'article 5 de l'accord intérimaire* ; par conséquent, l'exception prévue par le paragraphe 2 de l'article 21 ... ne trouve pas à s'appliquer.»

Examinons ces termes. «L'objet du présent litige ne se rapporte ni directement ni indirectement à la divergence visée par le paragraphe 1 de l'article 5 de l'accord intérimaire.» Lundi, M. Klein a attribué ces termes — de manière déterminante, devrais-je dire — à la Grèce<sup>30</sup>. Ce sont, en fait, ceux du demandeur, ceux qu'il a employés au tout début de l'affaire : mais la Grèce convient que si le litige se rapporte «directement ou indirectement» à «la divergence» visée à l'article 5, alors l'expression «à l'exception de», qui figure dans la clause juridictionnelle de l'article 21, opère et la Cour n'a pas compétence. [Projection n° 11.]

---

<sup>30</sup> CR 2011/5, p. 58, par. 5 (Klein).

8. Cette affaire se rapporte-t-elle «directement ou indirectement» la divergence sur le nom ? La Cour a peut être noté le nombre de fois que l’agent et le conseil de la Partie adverse, tout en insistant sur le fait qu’il s’agissait d’une affaire «simple» ne se rapportant pas à la divergence sur le nom, ont été contraints de prononcer, lundi, le mot «nom» : 93 fois en quelque deux heures. Et le demandeur aurait-il pu faire autrement ? Il est absolument impossible de dire que les questions soulevées par le demandeur en l’espèce ne se rapportent pas «directement», et en tout cas «indirectement», à la divergence énoncée dans la résolution 817 du Conseil de sécurité, la divergence sur le nom.

49

9. Le demandeur, a dû, malgré lui, reconnaître ce fait dans sa requête. Il y accusait la Grèce de violer l’article 11, en ce — a-t-il allégué — qu’elle était «intervenu[e] afin d’empêcher le demandeur de recevoir une invitation à adhérer à l’OTAN sous l’appellation provisoire d’«ex-République yougoslave de Macédoine»»<sup>31</sup>. Ensuite, au paragraphe suivant immédiatement cette citation, le demandeur a indiqué : [projection n° 12]

«Les actes et déclarations ultérieurs du défendeur font clairement apparaître que le motif de son opposition à l’admission du demandeur à l’OTAN réside dans la divergence entre les Parties quant au nom constitutionnel de ce dernier. Il est tout aussi clair que le défendeur continuera à s’opposer à l’admission du demandeur à l’OTAN et à y faire obstacle jusqu’à ce que cette divergence soit réglée de manière définitive à sa satisfaction.» [Projection n° 13.]

10. Ainsi qu’il ressort déjà clairement de nos exposés d’aujourd’hui, il s’agit là d’une dénaturation des préoccupations et des actes de la Grèce face aux violations répétées de l’accord intérimaire de la part du demandeur. L’essentiel est cependant que celui-ci indique, au paragraphe situé juste après, «[l]’objet du présent litige ne se rapporte *ni directement ni indirectement* à la divergence visée par le paragraphe 1 de l’article 5 de l’accord intérimaire».

### **La théorie de la compétence revisée du demandeur**

11. Monsieur le président, Mesdames et Messieurs de la Cour, comme le demandeur le précise malgré lui, on ne saurait dire que l’objet du différend ne se rapporte ni directement ni indirectement à la divergence sur le nom. Et ce, Monsieur le président, le demandeur s’en rend compte. C’est pourquoi, dans sa réplique, le membre de phrase «ne se rapporte ni directement ni

---

<sup>31</sup> Requête, par. 9.

indirectement», que — nous supposons — le demandeur avait jugé suffisamment nécessaire pour l'inscrire au rôle de la Cour, a à présent disparu. A sa place, le demandeur introduit une référence totalement nouvelle, taillée, l'espère-t-il, pour le secourir de sa reconnaissance du véritable critère applicable contenue dans sa requête.

50

12. En lieu et place des termes, «se rapporte directement ou indirectement», le demandeur fait à présent valoir que l'expression «à l'exception de» se rapporte uniquement au *règlement* de la divergence sur le nom. Dans sa réplique<sup>32</sup>, le demandeur annonce qu'il «n'a pas saisi la Cour pour que celle-ci tranche la divergence relative au [*sic*] nom» et informe celle-ci que [projection n° 14] «le différend qui [lui] a été soumis [] n'exige pas que [la Cour] *tranche* la divergence visée au paragraphe 1 de l'article 5, ni qu'elle exprime un quelconque avis sur la question...». [Projection n° 15.] Ainsi, l'argument «ne se rapporte pas directement ou indirectement» a été précipitamment écarté dans un silence embarrassé et, à sa place, le demandeur prie à présent la Cour d'interpréter l'expression «à l'exception de» qui figure à l'article 21 comme indiquant «à l'exception du *règlement de* la divergence visée au paragraphe 1 de l'article 5».

13. Monsieur le président, la Cour voudra bien me pardonner d'exposer encore une fois les termes précis employés au paragraphe 2 de l'article 21. [Projection n° 16.] Comme vous pouvez le voir, l'expression «à l'exception de» ne dit pas «à l'exception [du règlement de la] divergence visée». [Projection n° 17.] Or, ces termes absents sont nécessaires pour l'argumentation du demandeur, s'il veut échapper aux conséquences du critère «directement ou indirectement» dont il a reconnu l'autorité lorsqu'il a entamé la présente procédure. [Projection n° 18.]

14. Malheureusement pour le demandeur, ces termes ne figurent pas à l'article 21. Le demandeur fait donc, dans sa réplique, la seule chose qu'il puisse faire : il ignore ce fait inopportun. Dans un exercice d'interprétation des plus inhabituels, le demandeur vous prie instamment d'ignorer le texte et de vous intéresser directement aux objets et aux buts du traité. D'accord !

15. L'examen de la conception idiosyncrasique que le demandeur a des objets et des buts montre que celle-ci n'aide pas non plus le demandeur dans sa quête de la compétence. La Grèce est d'accord avec le demandeur lorsqu'il dit — et ce, à deux reprises — que «les Parties ont

---

<sup>32</sup> Réplique, par. 3.13.

51

conféré à la Cour un rôle important et particulier s'agissant de les aider à résoudre les différends pouvant s'élever entre elles»<sup>33</sup>. Et la Grèce partage l'opinion du demandeur lorsqu'il indique : «[i]l est évident que le paragraphe 2 de l'article 21 confère à la Cour un rôle central de nature à garantir que les Parties exécutent leurs obligations aux termes de l'accord intérimaire.»<sup>34</sup> Elle rejette en revanche l'affirmation du demandeur selon laquelle la simple lecture de l'article 21, celle que fait la Grèce, aurait pour effet de priver la Cour de la compétence sur toutes les questions soulevées par l'accord intérimaire car, suivant ce qu'indique le demandeur dans sa réplique, «tout différend concernant une disposition quelconque de l'accord intérimaire est nécessairement lié à la question du nom»<sup>35</sup>. Lundi, le conseil a abandonné cette position ; la position du demandeur consiste à présent à dire que l'interprétation que donne la Grèce priverait la clause juridictionnelle d'une «part considérable de son effet pratique»<sup>36</sup>. Cette nouvelle position, même si elle reconnaît au moins quelque effet à l'expression «à l'exception de», est encore erronée.

16. Monsieur le président, l'article 21 confère à la Cour un large — mais non illimité — rôle juridictionnel pour «garantir», et j'emploie ici les termes du demandeur, «que les parties exécutent leurs obligations aux termes de l'accord intérimaire». En outre, l'accord intérimaire réalise ces objets et atteint ces buts très efficacement. L'interprétation de la Grèce ne diminue en aucune manière le rôle de la Cour. Le demandeur a simplement tort lorsqu'il affirme que l'interprétation de l'article 21 par la Grèce — et j'emploie encore une fois ses termes — «ôterait à la Cour son rôle central», car — je le cite une fois encore — «*tout* différend concernant une disposition *quelconque* de l'accord intérimaire est nécessairement lié à la question du nom»<sup>37</sup>. C'est tout simplement faux. L'accord intérimaire est un *modus vivendi* complet, comme vient de l'expliquer M. Abi-Saab ; des différends relatifs au respect d'un grand nombre des obligations, imposées par cet accord, qui ne portent pas sur «la divergence», que ce soit «directement ou indirectement», ont été clairement

---

<sup>33</sup> Mémoire, par. 3.10 ; réplique, par. 3.12.

<sup>34</sup> Réplique, par. 3.12.

<sup>35</sup> *Ibid.*, par. 3.15.

<sup>36</sup> CR 2011/5, p. 58, par. 5 (Klein).

<sup>37</sup> Réplique, par. 3.15.

établis comme justiciables. Ces questions, qui couvrent un grand nombre de dispositions de l'accord intérimaire, ne concernent en rien la divergence sur le nom et ne sont absolument pas affectées par l'interprétation de la Grèce.

17. Monsieur le président, le conseil vous a montré, lundi, une diapositive visant à créer l'impression que si vous attribuez un effet à l'expression «à l'exception de» la Cour perdra sa compétence en ce qui concerne la plupart des dispositions de l'accord intérimaire. C'est faux. Cette expression que les Parties ont insérées et que, selon la Grèce, vous devriez respecter, laisse une compétence très importante à la Cour en ce qui concerne les différends relatifs à des dispositions de l'accord et qui ne sont pas «nécessairement lié[s] à la question du nom».

18. L'article 3 de l'accord intérimaire [projection n° 19] exige de chaque partie qu'elle «respecte[] la souveraineté, l'intégrité territoriale et l'indépendance politique de l'autre partie». Il interdit à chaque Partie d'appuyer «les actions d'une tierce partie dirigées contre la souveraineté, l'intégrité territoriale ou l'indépendance politique de l'autre partie». Un différend relatif à cette disposition «serait[-il] nécessairement lié à la question du nom», pour reprendre les termes du demandeur ?

52

19. Aux termes de l'article 4 [projection n° 20], aucune des Parties «ne fera valoir ... de revendications à l'égard d'une partie quelconque du territoire de l'autre Partie ou de revendications visant à modifier leur frontière existante». Un différend au titre de cette disposition serait-il «nécessairement lié à la question du nom» ?

20. L'article 6 [projection n° 21] stipule qu'aucune disposition de la Constitution du demandeur ne doit être interprétée comme constituant la base d'une revendication de sa part à l'égard de tout territoire qui ne se trouve pas à l'intérieur de ses frontières existantes. Un différend à ce sujet serait-il «nécessairement lié à la question du nom» ?

21. Quant à l'article 7 [projection n° 22], il dispose que chaque Partie «prendra ... des mesures efficaces afin d'interdire des actes d'hostilité ou de propagande par des organismes d'Etat et de décourager les actes d'entités privées susceptibles d'inciter à la violence, à la haine ou à l'hostilité mutuelles». Cette disposition est-elle «liée à la question du nom» ?

22. En son paragraphe 2, le même article stipule que le demandeur «cessera d'utiliser de quelque façon que ce soit et sous toutes ses formes le symbole qui figurait sur son drapeau national...». Y a-t-il un rapport avec la question du nom ?

23. Aux termes de l'article 8 [projection n° 23], les Parties «s'abstiendront de faire obstacle de quelque façon que ce soit au mouvement de personnes et de biens entre leurs territoires...». Un différend au titre de cette disposition «serait-il nécessairement lié à la question du nom» ? [Projection n° 24.]

24. Monsieur le président, point n'est besoin d'examiner chacune des dispositions de l'accord intérimaire qui relèvent de la compétence de la Cour. Les choses sont claires. Que l'on s'arrête sur les quelques dispositions que je viens d'évoquer ou que l'on examine les articles 12, 13, 14, 17 ou 20, tenir compte des termes «à l'exception de» dans l'article 21 et se déclarer incompétente en l'espèce ne porte pas atteinte au rôle central de la Cour qui est de veiller à ce que les Parties respectent celles de leurs obligations qui, en vertu de l'accord intérimaire, relèvent effectivement de sa compétence. Il est dit expressément et sans la moindre ambiguïté à l'article 21 que la Cour n'est pas compétente pour connaître «du différend visé au paragraphe 1 de l'article 5». Ce «différend» n'est explicitement mentionné que dans deux des dispositions de l'accord intérimaire : dans l'article 5, comme je l'ai déjà dit, *et, ce qui est primordial pour la présente affaire, au paragraphe 1 de l'article 11. Les différends au sujet de ces dispositions ne relèvent pas de la compétence de la Cour. Celle-ci peut en revanche être saisie de tous autres différends découlant de l'accord intérimaire qui ne concernent pas la divergence sur le nom.*

25. Monsieur le président, la «divergence» visée à l'article 21 concerne le différend sur le nom du demandeur, comme mes collègues l'ont déjà précisé. C'était alors une question d'une telle sensibilité sur le plan politique pour l'une au-moins des parties à l'accord intérimaire, sinon pour les deux, que, contrairement aux autres dispositions de cet instrument, les questions qui s'y rapportaient — directement ou indirectement — ne devaient pas être tranchées par décision de la Cour. La question qui se pose à la Cour est donc de savoir si la requête du demandeur, dont celui-ci souligne qu'elle repose uniquement sur le paragraphe 1 de l'article 11, concerne, pour reprendre ses propres termes, «directement ou indirectement — la divergence visée au paragraphe 1 de l'article 5». Et la réponse à cette question est, à notre avis, évidente. L'action que

le demandeur attribue à la Grèce à l'OTAN concerne la divergence décrite dans la résolution 817. Le demandeur lui-même l'a reconnu dans sa requête et bien qu'il se soit efforcé d'étouffer cette vérité et de la faire disparaître, elle est au centre du présent différend. Aussi la Grèce affirme-t-elle qu'en application de l'article 21, la Cour n'a pas compétence en l'espèce.

**Accepter la compétence de la Cour résoudrait la divergence sur le nom et porterait atteinte à l'accord intérimaire**

26. Monsieur le président, j'ai cité tout à l'heure les mots mêmes du demandeur : [projection n° 25] «En bref, le différend dont la Cour est saisie n'exige pas que celle-ci règle la divergence visée au paragraphe 1 de l'article 5, ou exprime le moindre avis sur cette question...» Ce qui signifie pour moi que le demandeur reconnaît que si la décision de la Cour réglait la divergence au sujet du nom ou revenait à donner un avis sur la question, la Cour n'aurait pas compétence. [Projection n° 26.] Même en acceptant cette invention du demandeur et en interpolant des mots qui ne figurent pas à l'article 21 de façon à ce que la phrase commençant par les termes «à l'exception de» puisse être comprise comme reflétant l'intention des Parties de limiter la compétence aux seules actions qui régleraient la question du nom, la requête ne relèverait toujours pas de la compétence de la Cour.

27. La raison en est que le règlement *de facto* de la question du nom est précisément la conséquence que le demandeur cherche à obtenir en l'espèce. Si la Cour se déclarait compétente et accédait à la requête du demandeur, elle déciderait *ipso facto* de la question du nom, enlevant ainsi au demandeur toute raison de *négoier* le règlement de la divergence demandé dans l'accord intérimaire et par le Conseil de sécurité. Si la Cour se déclarait compétente conformément à la thèse du demandeur, sa décision déterminerait l'issue de la question du fond, résolvant par là même la divergence sur le nom en faveur du demandeur.

28. Pour saisir le pourquoi de cette conséquence, nous devons comprendre la stratégie du demandeur au sujet de la divergence sur le nom. Et cette stratégie, nous la tenons du président Crvenkovski lui-même, s'adressant au parlement. [Projection n° 27.] Mme Telalian a déjà cité une partie de ce discours ; j'appelle votre attention sur deux paragraphes seulement. Voici ce qu'a dit le président Crvenkovski :

«Tout d'abord, dans les négociations menées sous les auspices de l'ONU, notre participation a été active. Mais nous avons toujours eu une seule et même position, et c'est ce qu'on a appelé la double formule. Cela signifie que le nom constitutionnel de la République de Macédoine doit être utilisé avec le monde entier, avec toutes les organisations internationales et dans les relations bilatérales avec tous les pays, une solution de compromis n'étant nécessaire que pour nos relations bilatérales avec la République hellénique.

Deuxièmement, [poursuit le président Crvenkovski] essayer simultanément d'inciter de plus en plus de pays à reconnaître notre nom constitutionnel et, ainsi, renforcer notre capital politique sur le plan international, capital dont nous aurons besoin lors des prochaines phases du processus.»<sup>38</sup>

29. Que nous dit M. Crvenkovski ? Le plan du demandeur sur la question du nom consiste à éviter de négocier de bonne foi, comme l'exige la résolution 817, tout en persuadant un nombre d'Etats aussi important que possible d'appuyer sa campagne en faveur du nom qui a sa préférence, et, parallèlement, à se faire admettre dans chaque organisation internationale avec l'intention, une fois dans la place, de faire abstraction des obligations qui lui incombent au titre de la résolution 817 et de l'accord intérimaire. Sa stratégie ? Faire usage du nom provisoire demandé par le Conseil de sécurité et l'accord intérimaire pour se faire admettre puis, avec l'impunité que cette admission lui confère, utiliser, à toutes autres fins, le nom interdit par l'accord. [Projection n° 28.] La présente affaire, Monsieur le président, fait partie de la stratégie de M. Crvenkovski pour contourner l'arrangement provisoire et court-circuiter le processus de négociation requis qui devait résoudre le différend et, de la sorte, obtenir par fait accompli le règlement de la divergence sur le nom de la manière voulue par le demandeur.

30. Permettez-moi de citer à nouveau le paragraphe 2 du dispositif de la résolution 817 pour que vous l'ayez bien présent à l'esprit. [Projection n° 29.]

«*Recommande* à l'Assemblée générale d'admettre à l'Organisation des Nations Unies l'Etat dont la demande est formulée dans le document S/25147, cet Etat devant être désigné provisoirement, à toutes fins utiles à l'Organisation sous le nom d'ex-République yougoslave de Macédoine en attendant que soit réglée la divergence qui a surgi au sujet de son nom.»

31. La clé juridique de la phase judiciaire de la stratégie de Crvenkovski, c'est que le demandeur réinterprète radicalement la résolution 817 — et n'oubliez pas que cette résolution fait partie de l'accord intérimaire —, qu'il évite de se référer au texte et s'en remet au «souvenir», dix-sept ans plus tard, de sir Jereremy Greenstock, qui n'était pas alors représentant permanent à

---

<sup>38</sup> Contre-mémoire, annexe 104.

New York, et n'était même pas en poste dans cette ville à l'époque, ainsi qu'au souvenir d'une observation de M. Nimetz, qui ne se trouvait pas au Conseil de sécurité et dont la remarque, de surcroît, ne portait pas sur la question de savoir comment *le demandeur* se désignerait lui-même. Est-ce ainsi que les instruments internationaux doivent-êtré interprétés ?

32. La Grèce se propose d'étudier le texte. Il y est dit «cet Etat devant être désigné provisoirement, à toutes fins utiles à l'Organisation, sous le nom d'«ex-République yougoslave de Macédoine» [projection n° 30]. L'Etat demandeur avait été admis aux Nations Unies sous la condition qu'il soit «désigné provisoirement, à toutes fins utiles à l'Organisation, sous le nom d'«ex-République yougoslave de Macédoine». Cette désignation devait être conservée «en attendant que soit réglée la divergence qui a surgi au sujet du nom». [Projection n° 31.]

33. Monsieur le président, la résolution 817 appelle cinq observations.

34. Premièrement, le demandeur affirme dans sa réplique et l'a répété mardi<sup>39</sup> que la résolution vaut seulement recommandation, ce qui est faux. La résolution a été adoptée en vertu du paragraphe 2 de l'article 4 de la Charte qui exige une recommandation du Conseil de sécurité avant que l'Assemblée générale n'admette l'Etat candidat. La Cour l'a confirmé dans son deuxième avis consultatif sur les *Admissions (Compétence de l'Assemblée générale pour l'admission d'un Etat aux Nations Unies, avis consultatif, C.I.J. Recueil 1950, p. 10)*. Dans son *mémoire* de 2005, le demandeur affirme que la résolution 817 «va à l'encontre de la Charte des Nations Unies»<sup>40</sup>, ce qui explique peut-être pourquoi il la traite avec tant de dédain.

35. Deuxièmement, l'admission du demandeur ne marque pas la fin de l'obligation énoncée au paragraphe 2 du dispositif de la résolution 817. Le demandeur avait l'obligation de faire usage du nom d'ex-République yougoslave de Macédoine «à toutes fins utiles à l'Organisation ... en attendant que soit réglée la divergence».

36. Troisièmement, la condition nécessaire à l'extinction de l'obligation, «le règlement de la divergence», n'est pas remplie. L'obligation n'est pas éteinte.

56

37. Quatrièmement, le respect de cette obligation était, et reste, requis en droit international. Les termes du paragraphe 2 de l'article 2 de la Charte renforcent l'obligation imposée par la

---

<sup>39</sup> Réplique, par. 4.41, p. 99.

<sup>40</sup> *Ibid.*, annexe 24, p. 1.

résolution 817 du Conseil de sécurité. Quant à l'affirmation selon laquelle seules les décisions prises par le Conseil de sécurité en vertu du chapitre VII ont force obligatoire, je renvoie le conseil à l'avis consultatif sur la *Namibie*, dans lequel la Cour a jugé que «l'article 25 ne se limitait pas aux décisions concernant des mesures coercitives mais s'appliquait aux «décisions du Conseil de sécurité» adoptées conformément à la Charte» (*Conséquences juridiques pour les Etats de la présence continue de l'Afrique du Sud en Namibie (Sud-Ouest africain) nonobstant la résolution 276 (1970) du Conseil de sécurité, avis consultatif, C.I.J. Recueil 1971, p. 53, par. 113*).

38. Cinquièmement, même si nous admettions de façon purement hypothétique que la résolution 817, au regard de ses conséquences juridiques en vertu de la Charte, avait seulement valeur de recommandation, le demandeur a affirmé et reconnu expressément que cette «recommandation» restait en vigueur en tant qu'obligation due à la Grèce énoncée à l'article 5, paragraphe 1, et à l'article 11, paragraphe 1, de l'accord intérimaire et, par voie de conséquence, à l'article 21, paragraphe 2. En d'autres termes, l'obligation découlant de la résolution 817 est également de nature conventionnelle.

39. En conséquence, l'arrangement juridique contraignant qui s'applique en attendant le règlement de la divergence au sujet du nom exige du demandeur :

- premièrement, qu'il fasse usage du nom provisoire, ex-République yougoslave de Macédoine, «à toutes fins utiles à l'Organisation», et
- deuxièmement, qu'il négocie de bonne foi dans le but d'assurer le règlement du différend.

40. Le président Crvenkovski confirme que le demandeur viole délibérément ces deux obligations. Au cours des audiences, ce dernier s'est efforcé de se blanchir de ces violations en donnant une interprétation nouvelle. Voyons comment il dit comprendre les obligations qui lui incombent au titre de la résolution 817 : [Projection n° 32.]

«Il est significatif que la résolution [817] n'ait pas imposé au demandeur *de se désigner lui-même* par l'appellation «ex-République yougoslave de Macédoine», ce que celui-ci n'a d'ailleurs jamais consenti à faire. Dès lors, conformément à la résolution 817 et sans que cela ne pose de difficulté au Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies, [projection n° 32A] le demandeur a toujours fait usage de son nom constitutionnel dans ses communications écrites et orales avec l'organisation, ses membres et ses représentants.»<sup>41</sup>

---

<sup>41</sup> Mémoire, par. 2.20.

57

41. Ceci est une violation de l'accord intérimaire mal déguisée en interprétation. Mais elle fait fi de deux des critères de l'interprétation internationale : elle est sans fondement dans le texte et absurde quant au fond. Pour qu'il y ait interprétation textuelle plausible de la résolution du Conseil de sécurité, le demandeur doit sous-entendre un membre de phrase, qui n'existe pas, et en faire disparaître deux autres, qui existent. C'est la seule façon de gommer le caractère général de la voix passive, dans laquelle le Conseil de sécurité a choisi de s'exprimer, et la généralité maximum qui découle des mots «à toutes fins utiles».

42. En 2005, le demandeur s'est dit convaincu que la résolution 817 était «contraire à la Charte». Quelle est donc, à la lumière de la stratégie de Crvenkovski, la lecture opérationnelle que le demandeur fait de la résolution 817 ? Comme l'a dit le président Crvenkovski, tout en se montrant implacable dans la négociation, le demandeur s'est employé à convaincre d'autres membres de l'Organisation des Nations Unies de la désigner «à toutes fins utiles à l'Organisation» par le nom de «République de Macédoine». On peut donc déduire des déclarations publiques et du comportement du demandeur qu'il a radicalement modifié sa conception de la résolution 817 et que pour lui celle-ci se lit à peu près comme suit : [Projection n° 33.]

*«Recommande à l'Assemblée générale d'admettre à l'Organisation des Nations Unies l'Etat dont la demande est formulée dans le document S/25147 sous le nom d'«ex-République yougoslave de Macédoine» et, par la suite, de le désigner à toutes fins utiles par le nom de République de Macédoine.»* [Projection n° 34.]

43. Abstraction faite de la profonde mauvaise foi qu'atteste cette lecture de la résolution 817, il est évident qu'elle mutile le texte et crée une absurdité. La fonction d'une désignation est de faciliter les choses. Mais selon l'interprétation du demandeur, il doit y avoir de multiples appellations pour une même entité à l'Organisation des Nations Unies et, par voie de conséquence, dans chacun des autres organismes internationaux dont le demandeur souhaite être membre, ces diverses désignations évoluant progressivement, grâce à ses initiatives diplomatiques vigoureuses, vers celle qui a sa préférence. Outre les difficultés qu'elle pose, la lecture que le demandeur donne du texte ne permet en rien de dire que soit le Conseil de sécurité, soit les parties à l'accord intérimaire avaient pareil arrangement à l'esprit. Pourquoi les inquiétudes de la Grèce face aux implications irrédentistes de l'utilisation par le demandeur du nom «République de Macédoine», alors qu'une si grande partie de la Macédoine se trouve en Grèce, seraient-elles apaisées si tel était

le sens que devait avoir la résolution 817 ? Aucune explication n'est fournie à ce sujet. Mais le demandeur ne prend jamais en compte l'intérêt que la Grèce porte à l'application de l'accord intérimaire.

58

44. Si la Cour acceptait la lecture interpolée que le demandeur donne de la résolution 817, elle déciderait bel et bien de la question du nom car le demandeur parviendrait à toutes ses fins et la négociation perdrait pour lui tout intérêt et toute nécessité. Mais c'est là la chose dont le demandeur lui-même, selon sa seconde théorie compromissive, dit qu'elle ne peut être décidée au titre de la clause juridictionnelle, comme M. Klein l'a dit à la Cour lundi<sup>42</sup>. Ainsi, Monsieur le président, que l'on accepte, comme le demandeur l'a proposé à l'origine, le critère représenté par les termes «concerne directement ou indirectement», ou que l'on accepte sa version interpolée ultérieure de l'article 21 et sa lecture neutralisée de la résolution 817, la Grèce affirme respectueusement que la Cour n'a pas compétence en l'espèce. Ce peut être paradoxal, Monsieur le président, mais ce n'est qu'en se déclarant incompétente que la Cour, si je peux me permettre de citer M. Murphy, «maintiendra les deux Etats sur la voie qu'ils ont eux-mêmes tracée dans l'accord intérimaire»<sup>43</sup>.

45. Je remercie la Cour de son attention et demande que la parole soit donnée à mon collègue, M. Pellet.

Le PRESIDENT : Je remercie M. Michael Reisman et invite M. Alain Pellet à prendre la parole.

Mr. PELLET:

**THE INHERENT LIMITATIONS ON THE EXERCISE  
OF THE JUDICIAL FUNCTION**

Mr. President, Members of the Court, before turning to my oral argument as such, may I join in the tribute which the Applicant's Agent and Philippe Sands have paid to my great friend Tom Franck. We were not, this time, in the same team for the hearings, though sometimes were. He was a great internationalist, a good, kind-hearted man and an irreplaceable friend.

---

<sup>42</sup> CR 2011/5, p. 58-59, par. 4-6 (Klein).

<sup>43</sup> CR 2011/6, p. 48, par. 87 (Murphy).

1. Mr. President, my other colleague and friend, Professor Reisman, has shown that the Court has no jurisdiction because Greece did not consent to it. In concluding, when he asked you to give the floor to me, Mr. Reisman said that I was going to present other reasons for the Court's lack of jurisdiction. This is true of course — far be it from me to contradict my eminent colleague. But this is rather more than a matter of lack of jurisdiction or inadmissibility, the integrity of all the judicial functions of the Court being at issue.

2. As you pointed out in your 1974 Judgment in the *Nuclear Tests* case:

59

“[i]t should be emphasized that the Court possesses an inherent jurisdiction enabling it to take such action as may be required, on the one hand to ensure that the exercise of its jurisdiction over the merits, if and when established, shall not be frustrated, and on the other, 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’ of the Court, and to ‘maintain its judicial character’ (*Northern Cameroons, Judgment, I.C.J. Reports 1963*, p. 29)” (*Nuclear Tests (New Zealand v. France), Judgment, I.C.J. Reports 1974*, p. 463, para. 23)<sup>44</sup>.

3. In this case here, there are at least two “conclusive bar[s] to adjudication” (*Northern Cameroons (Cameroon v. United Kingdom), Preliminary Objections, Judgment, I.C.J. Reports 1963*, p. 30) of the case brought before you by the former Yugoslav Republic of Macedonia — let us call it “FYROM” for convenience, this being the abbreviation used by the sites of the French Ministry of Foreign Affairs<sup>45</sup> or the European Union<sup>46</sup> — but let us be clear that, in my view, this has no particular legal significance. On the one hand, the judgment which the Court would have to make could have no concrete effect whatever (I); on the other, it would constitute interference in an eminently political process (II). However, I shall refrain from reverting to the debatable “reservation of rights” which the Applicant felt it was able to make since it has now expressly abandoned it<sup>47</sup>.

---

<sup>44</sup>See also *Northern Cameroons (Cameroon v. United Kingdom), Preliminary Objections, Judgment, I.C.J. Reports 1963*, p. 29.

<sup>45</sup>See, for example: [http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/conseils-aux-voyageurs\\_909/pays\\_12191/arym-ancienne-republique-yougoslave-macedoine\\_12282/index.html](http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/conseils-aux-voyageurs_909/pays_12191/arym-ancienne-republique-yougoslave-macedoine_12282/index.html).

<sup>46</sup>See, for example: <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=PESC/08/48&format=HTML&aged=0&language=FR&guiLanguage=en>.

<sup>47</sup>Cf. CR 2011/6, p. 12, para. 1 (Klein) and CR 2011/7, p. 26, para. 4 (Bastid-Burdeau).

### I. A JUDGMENT WITH NO PRACTICAL SIGNIFICANCE

60 4. My first point then, Mr. President: were the Court to deliver a judgment in favour of the Applicant, it could not have any bearing on the situation at issue in the case and which relates to the postponement of FYROM's admission to NATO. For it is obvious that, if the Court found that there had been a violation by Greece of Article 11, paragraph 1, of the Interim Accord, and ordered the Respondent to breach its obligation of genuine co-operation within the organization (as in fact requested of it in paragraph (iii) of the submissions), there would be no practical consequence as regards the Applicant's situation in NATO: neither the Alliance, nor its member States would be bound by the judgment to intervene, the Bucharest decision (and those confirming it) would remain intact and FYROM would not be admitted to the organization until the conditions laid down *by the latter* were met.

5. The Applicant vehemently asserts that it has "the right to pursue membership of NATO and other international organizations"<sup>48</sup>. Greece does not dispute this: FYROM is perfectly entitled to pursue this aim and there is no dispute on this point between the Parties. But asking to pursue membership is not the same as "*being admitted* to NATO and other organizations". Either one thing or the other, Mr. President:

- either the Court is called upon to rule on the right of the former Yugoslav Republic of Macedonia to request admission to NATO, and can but decline to rule, there being no dispute between the Parties on this point;
- or it must take a position, not on FYROM's request for membership but on the decision to admit it and, here again, it must refrain from ruling. Yet in so doing, it ought necessarily to rule on the question of the name — which is excluded from its jurisdiction. Also, in any event, such a judgment could not, strictly speaking, affect the situation the Applicant complains of at all, since the decision to admit it to the organization falls within the collective (and unanimous) jurisdiction of the member States; and they have collectively and unanimously made a positive response to FYROM's request subject to a favourable outcome on the question of the name.

---

<sup>48</sup>AM, p. 5, para. 1.1; a passage repeated in the Reply, p. 8, para. 1.3. See also Application, p. 7, para. 1. See also CR 2011/5, p. 20, para. 13 (Miloshoski).

6. Let us briefly go over each of these aspects, Mr. President, though I think I will pause halfway through.

7. There is little to say on the first branch of the alternative (the fact that no one disputes that FYROM may continue to pursue its admission to NATO), apart from the following three remarks:

61

(1) if we are to believe the Applicant, this is indeed the very object of the case it has brought before the Court since, in the very first paragraph of its Application, it explains “the Applicant brings this case to protect its rights under the Interim Accord . . . including the right to pursue membership of relevant international organizations”.

(2) There is no disagreement between the Parties on this point: on numerous occasions, Greece has stated that it was in favour of FYROM’s admission to NATO<sup>49</sup> provided the condition laid down in Article 11 is met; moreover, NATO itself clearly indicated in the Bucharest communiqué (and several times subsequently<sup>50</sup>) that “[W]e agreed that an invitation to the former Yugoslav Republic of Macedonia will be extended as soon as a mutually acceptable solution to the name issue has been reached.”<sup>51</sup>

(3) If there is no disagreement on the Applicant’s right to pursue the current admission process, this claimed (and undisputed) right does not fall within the judicial function of the Court, “whose function is to decide in accordance with international law such disputes as are submitted to it”. “Thus the existence of a dispute is the primary condition for the Court to exercise its judicial function.” (*Nuclear Tests (New Zealand v. France)*, *Judgment*, *I.C.J. Reports 1974*, p. 476, para. 58.)

---

<sup>49</sup>See, in particular, the speech by the Greek Minister for Foreign Affairs, Ms Bakoyannis, Counter-Memorial, Ann. 119; or the declaration of the spokesman of the Greek Ministry of Foreign Affairs, Mr. G. Koumoutsakos, Counter-Memorial, Ann. 120.

<sup>50</sup>See, in particular, NATO, press release (2009) 044, Strasbourg-Kehl Summit Declaration, issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Strasbourg-Kehl on 4 April 2009, Counter-Memorial, Ann. 35 or NATO, Lisbon Summit Declaration issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Lisbon on 20 November 2010, press release PR/CP(2010) 0155, para. 14, [http://www.nato.int/cps/fr/natolive/official\\_texts\\_68828.htm](http://www.nato.int/cps/fr/natolive/official_texts_68828.htm); see also press conference by NATO Secretary General Mr. Anders Fogh Rasmussen, 15 Nov. 2010, [http://www.nato.int/cps/en/natolive/opinions\\_68225.htm](http://www.nato.int/cps/en/natolive/opinions_68225.htm).

<sup>51</sup>NATO, Bucharest Summit Declaration, 3 Apr. 2008, press release (2008)049; footnote omitted.

62

8. The second branch of the alternative, Mr. President: for the sake of argument, let us accept that, reinterpreting the object of the Application as set out by FYROM, the Court considers that it is not that country's right to request admission to NATO, but its alleged right to be admitted to it which is at issue. This being so, there is indeed a dispute, but one not between Greece and FYROM but between FYROM and the Alliance; and it would also run counter to the integrity of the judicial functions of the Court were you to rule. To begin with, you cannot accept the substitution of a fictitious respondent (Greece) for the one which is the real author of the disputed decision (NATO); secondly, the Applicant cannot thus isolate one element of the overall dispute and deprive you of knowledge of the latter as it seeks to do; lastly, if, in spite of everything, you were to follow it down this route, your decision could have no effect on the solution of this overall dispute. I shall now briefly recap each of these three points but will not run over my allotted time.

9. First, FYROM complains that it has not — yet — been admitted to NATO — and let me emphasize the fact — *it complains of the fact*, which clearly shows that this is actually what is at stake in the present case<sup>52</sup>. It ascribes responsibility for this to Greece. But if responsibility of Greece there were, it would be indissociable from that of all the members of the organization as a group.

10. I am well aware, Mr. President, that the Applicant would at all cost have us believe that the all-powerful Greece, one against all, like a sort of Hellenic Asterix, could have objected to the invitation which the other unanimous members of the Alliance had allegedly been preparing to issue to FYROM. But this is clearly contradicted by the facts:

— witness, for example, the statement by the Czech Ambassador Stefan Füle, who was nevertheless in favour of FYROM's request for admission, who sought (in vain) to dispel the serious misunderstandings by the Skopje officials regarding the events in Bucharest:

“what happened in the Summit was that member-states could not reach an agreement and consequently there was no voting procedure. There was no procedure during which one can say that this particular country or group of countries did not agree.”

And the report of Ambassador Füle's speech continued:

---

<sup>52</sup>See, for example, CR 2011/5, p. 34, para. 23 (Sands).

“He [Füle] warned at journalists that, insofar as they will report on the veto to be fully aware that ‘this is not in accordance with what really happened in Bucharest.’ Ambassador Füle stressed that as long the name dispute is not resolved, Macedonia cannot expect to become a NATO member.”<sup>53</sup>;

- let me also say that the fact that the Atlantic Alliance authorities on several occasions have reiterated the collective position of *all* its member States of itself establishes that it is impossible to impute responsibility for this situation to Greece; and
- I would also draw your attention, Members of the Court, to the fact that this is hard to see why Greece would have undertaken the systematic campaign of obstruction which Professor Murphy claimed to be describing last Monday<sup>54</sup>, if all it had to do was veto FYROM’s admission to NATO.

63

11. It is also hard to see how the Court could rule on the position of Greece alone without establishing the relative share of each of the participants in the collective and consensual decision the Applicant complains of and from which it is inseparable. Admittedly, as a member of the Alliance, Greece participated in it and, on that basis, reached the same conclusions as all the other participants and joined the consensus — no more and no less. [Slide No. 1 — Art. 22 of the Interim Accord]

12. “Ah, hah”, Professor Sands, will probably say, “but where Greece is concerned, things are different, attached as it is to FYROM by a special accord”. Yes, Mr. President, it is attached by the Interim Accord of which, once again, our friends in the opposing Party make a partial reading in both senses of the term, seeking to dissociate Article 11 of that instrument from its Article 22, according to which: “This Interim Accord . . . does not infringe on the rights and duties resulting from bilateral and multilateral agreements already in force that the parties have concluded with other States or international organizations.”

Mr. President, I see that time is passing and that I am clearly not going to be able to finish my oral argument today, other than by going far over my allotted time, a little abrupt and artificial though this may be. Perhaps I should suspend my presentation here.

---

<sup>53</sup>“The Czech Republic continues to support Macedonia in NATO”, *Utrinski Vesnikl*, 22 Nov. 2008, available at: <http://www.utrinski.com.mk/?ItemID=FCA3114349781142BDFC9200560B889A>, Rejoinder, Ann. 54.

<sup>54</sup>CR 2011/5, pp. 43-47, paras. 19-32 (Murphy); see also CR 2011/6, pp. 28-29, para. 25 (Murphy).

Le PRESIDENT : Je remercie M. Alain Pellet pour son exposé qui n'est toutefois pas encore terminé. La Grèce poursuivra son exposé à l'audience qui se tiendra demain matin, de 10 heures à 13 heures, et terminera son premier tour de plaidoiries à l'audience qui se tiendra l'après-midi, de 15 heures à 16 h 30. Nous entendrons donc la suite de l'exposé du conseil de la Grèce demain matin. L'audience est levée.

*L'audience est levée à 18 heures.*

---