

OPINION INDIVIDUELLE DE M. TARAZI

J'ai voté en faveur du dispositif de l'arrêt de la Cour. Toutefois, étant donné la complexité des problèmes que celle-ci eut à envisager en vue de s'assurer de sa compétence, je me suis trouvé dans la nécessité d'exposer certaines idées qui n'ont pas été incluses dans les motifs de l'arrêt.

Mes observations ne porteront pas sur l'Acte général d'arbitrage de Genève de 1928, que j'ai considéré comme inapte à accorder compétence à la Cour de trancher le différend. Mais le Gouvernement hellénique avait soutenu qu'il existait un autre instrument juridique susceptible d'asseoir la saisine de la Cour, à savoir le communiqué conjoint de Bruxelles du 31 mai 1975 auquel étaient parvenus les deux premiers ministres de Grèce et de Turquie.

Les débats ont également révélé l'existence d'un autre instrument juridique liant les deux Etats et qui dépasse en importance le communiqué conjoint de Bruxelles. Il s'agit du traité gréco-turc d'amitié, de neutralité, de conciliation et d'arbitrage, signé à Ankara le 30 octobre 1930, dont l'échange des ratifications a eu lieu à Athènes le 5 octobre 1931 et qui a été publié dans le *Recueil des traités de la Société des Nations*. Dans sa lettre du 10 octobre 1978, le Gouvernement turc n'a pas dénié l'existence et la validité de ce traité. Le Gouvernement hellénique, tout en reconnaissant l'existence n'a pas, au cours de la procédure orale, entendu s'en prévaloir pour justifier la compétence de la Cour.

Celle-ci n'était pas moins tenue, en dépit de l'attitude de la Grèce, à rechercher par tous les moyens en sa possession s'il existait un lien quelconque entre les dispositions du communiqué conjoint de Bruxelles et celles du traité gréco-turc de 1930 et à en déduire la conclusion logique qui s'impose. L'objet de mon opinion individuelle est de tenter d'expliquer cette situation originale. Je me propose donc d'envisager les points suivants:

1. La nature juridique du communiqué conjoint de Bruxelles et l'obligation juridique qui en découle;
2. Le pouvoir que possède la Cour d'utiliser, au cours des recherches entreprises pour s'assurer de sa compétence, les dispositions du traité gréco-turc de 1930;
3. La conséquence qui s'impose dans l'hypothèse de l'existence d'un lien entre le communiqué conjoint de Bruxelles et le traité gréco-turc de 1930.

1. LA NATURE JURIDIQUE DU COMMUNIQUÉ CONJOINT DE BRUXELLES

Le communiqué conjoint adopté par les chefs des Gouvernements hellène et turc est ainsi libellé:

« Ils [les deux premiers ministres] ont décidé que ces problèmes [pendants entre les deux pays] doivent être résolus pacifiquement par la voie des négociations et concernant le plateau continental de la mer Egée par la Cour internationale de La Haye. »

Il résulte de sa lecture que le communiqué conjoint contient trois éléments:

- a) celui de la « décision » ou, en d'autres termes, de la constatation de l'accord auquel les parties sont parvenues au sujet de la solution des questions litigieuses qui les divisent;
- b) celui de la précision, le différend au sujet du plateau continental de la mer Egée ayant été bien mis en évidence;
- c) celui du choix du mode de solution du différend en question par la désignation de la Cour internationale de Justice, en tant qu'organe chargé de le résoudre.

On a cependant allégué que le communiqué conjoint de Bruxelles était dépourvu de valeur juridique et qu'il ne pouvait avoir pour conséquence d'attribuer compétence à la Cour.

Cette manière de voir est démentie par les données actuelles de la science juridique. Celle-ci a réalisé, depuis la fin de la seconde guerre mondiale, des progrès considérables. L'attachement au formalisme verbal et technique qu'on ne manque pas de rencontrer dans les ouvrages publiés dans ce qu'on est convenu de désigner sous le vocable de la période de « l'entre-deux-guerres » n'est plus de mise. Ce qui importe aujourd'hui, c'est la recherche de l'accord des parties et la constatation de leur volonté commune. Le paragraphe 1 de l'article 2 de la convention de Vienne de 1969 sur le droit des traités a bien mis en évidence cet état de fait quand il déclare:

« 1) Aux fins de la présente convention:

- a) l'expression « traité » s'entend d'un accord international conclu par écrit entre Etats et régi par le droit international, qu'il soit consigné dans un instrument unique ou dans plusieurs instruments connexes, et quelle que soit sa dénomination particulière. » (Les italiques sont de moi.)

Cette disposition n'est pas nouvelle. Le droit musulman avait déjà prévu que « dans les conventions, il faut considérer l'intention des parties, et non pas le sens littéral des mots et des phrases employés » (traduction de l'arabe: *Al ibratou fil ouqoud lil makasidi oual māani, la lil alfazi oual mabani*)¹.

¹ Voir George A. Young, deuxième secrétaire à l'ambassade d'Angleterre à Constantinople: *Corps de droit ottoman*, vol. VI, Oxford, Clarendon Press, 1906, p. 178.

Le Code civil français a prévu, en son article 1156, « qu'on doit dans les conventions rechercher quelle a été la commune intention des parties contractantes, plutôt que de s'arrêter au sens littéral des termes ».

Ce n'est donc pas parce que le communiqué conjoint de Bruxelles ne se présente pas sous la forme d'un traité ou d'une convention qu'il faille lui dénier toute valeur juridique. Il est d'ailleurs à remarquer que l'époque moderne est caractérisée, dans le domaine des relations internationales, par la multiplication des communiqués conjoints qui sont publiés à l'issue des rencontres de chefs d'Etat, de chefs de gouvernement et de ministres des affaires étrangères. Ces communiqués mentionnent en général des affirmations qui rentrent dans les deux catégories suivantes ou dans l'une d'elles seulement:

- a) soit l'exposé d'une attitude déterminée et précise au sujet d'un ou plusieurs points qui sont l'objet d'un débat au sein de la communauté internationale ou mondiale. C'est ainsi qu'on prend position sur le désarmement, la crise du Moyen-Orient, le droit du peuple palestinien à l'autodétermination, la discrimination raciale, etc.;
- b) soit l'engagement de faire ou de ne pas faire une chose déterminée ou de souscrire à une certaine prestation.

Il résulte de cette classification que les matières qui composent la première catégorie ont un caractère essentiellement politique et ne sont sanctionnées par le droit que si elles sont incluses dans un ou plusieurs instruments juridiques postérieurement adoptés.

En ce qui concerne les engagements qui rentrent dans la deuxième catégorie, on peut, à la lueur des développements récents du droit et de la pratique internationaux les considérer comme ayant, à partir du moment où le communiqué conjoint a été adopté, créé des obligations à la charge des Etats intéressés.

Cette manière de voir est confirmée par des exemples concrets. On connaît les déclarations auxquelles ont souscrit les Puissances alliées de la coalition anti-hitlérienne à l'issue de la seconde guerre mondiale. Il faut ajouter que des déclarations unilatérales ont eu pour effet de créer des obligations juridiques. Telle a été la portée de la proclamation Truman sur le plateau continental. Nous voudrions, afin de mieux illustrer notre pensée, fournir deux exemples typiques de déclarations unilatérales qui ont produit des effets juridiques.

On sait que l'Egypte, occupée par les troupes anglaises depuis 1881, était demeurée vassale de l'Empire ottoman. En 1914, par une déclaration unilatérale, le Royaume-Uni « décida » de mettre fin à ces liens de vassalité et de placer l'Egypte sous le protectorat britannique pour la durée de la guerre. Le 28 février 1922, lord Allenby, haut-commissaire du Royaume-Uni au Caire, communiqua au sultan Fouad une « déclaration » aux termes de laquelle le Gouvernement de Sa Majesté terminait le protectorat et reconnaissait l'indépendance de l'Egypte sous quatre réserves.

La déclaration du 28 février 1922 a produit tous ses effets. En vue de

mettre fin aux réserves qu'elle contenait, le Gouvernement égyptien dut entreprendre avec celui du Royaume-Uni des négociations laborieuses qui aboutirent, le 26 août 1936, à la signature à Londres du traité anglo-égyptien d'alliance¹.

La Syrie et le Liban étaient depuis 1920 placés sous le mandat de la France conformément aux dispositions du paragraphe 4 de l'article 22 du Pacte de la Société des Nations. Les traités que la France avait signés avec la Syrie, le 9 septembre 1936 à Paris, et avec le Liban, le 13 novembre 1936 à Beyrouth, avaient pour objet de mettre fin au mandat et de préluder à l'admission des deux pays à la Société des Nations. Le Parlement français n'ayant pas ratifié les deux traités en question, le mandat demeurait en vigueur le 3 septembre 1939, jour du déclenchement de la seconde guerre mondiale, dans les deux pays.

Au cours de la guerre intervint un événement important. Le 8 juin 1941, les Forces françaises libres, de concert avec les forces alliées, pénétrèrent en Syrie et au Liban afin de dégager les deux Etats de l'emprise de ce qu'on appelait le Gouvernement de Vichy. Le même jour, le général Catroux proclama, au nom du général de Gaulle, chef de la France libre et combattante, à l'aide de tracts lancés par la voie aérienne, l'indépendance des deux pays. Le général Catroux disait en substance: « Nous venons chez vous pour que le mandat cesse. »

Cette déclaration unilatérale d'indépendance fut réitérée à deux reprises. Le général Catroux la proclama solennellement le 27 septembre 1941 en présence du président de la République syrienne et le 26 novembre 1941 devant le chef du Gouvernement libanais. Il l'assortit cependant de réserves dont la plus importante concernait les obligations auxquelles le Gouvernement français était tenu en vertu de l'acte de mandat. Seule la Société des Nations ou l'organisation qui la remplacerait pouvait, aux yeux du général Catroux, délier la France des obligations en question.

Grâce à la déclaration initiale proclamée par le général Catroux le 8 juin 1941, les Gouvernements syrien et libanais furent invités à participer à la conférence de San Francisco et signèrent donc la Charte des Nations Unies. Celle-ci a prévu en son article 77 que les territoires placés sous le mandat de la Société des Nations seraient placés sous la tutelle des Nations Unies. Cependant l'article 78 de la Charte déclara que « le régime de tutelle ne s'appliquera pas aux pays devenus Membres des Nations Unies, les relations entre celles-ci devant être fondées sur le respect du principe de l'égalité souveraine ».

Cet article de la Charte a ainsi disposé de la réserve que le général Catroux avait émise au sujet des obligations internationales de la France. Cette remarque ressort clairement du commentaire de la Charte établi par Leland M. Goodrich, Edvard Hambro et Anne Patricia Simons où on peut lire ce qui suit au sujet de l'article 78:

¹ Voir André Gros, « Le statut international actuel de l'Égypte », *Revue de droit international*, 1937.

[Traduction]

« La situation de la Syrie et du Liban, tous deux territoires sous mandat à l'époque de la Société des Nations, était à cet égard particulièrement pertinente. Leur indépendance avait été proclamée en 1941, étant entendu que des traités redéfinissant les droits de la France dans la région seraient conclus. Ils ne l'avaient pas encore été au moment de la conférence de San Francisco; les deux pays ont néanmoins été invités à participer à celle-ci et sont devenus Membres originaires des Nations Unies ¹. »

Ainsi donc des déclarations unilatérales ou conjointes peuvent être une source de droit. Dans son arrêt du 5 avril 1933, la Cour permanente de Justice internationale a décidé dans l'affaire du *Statut juridique du Groënland oriental* qu'il en était ainsi:

« La Cour considère comme incontestable qu'une telle réponse à une démarche du représentant diplomatique d'une Puissance étrangère faite par le ministre des Affaires étrangères au nom du Gouvernement, dans une affaire qui est de son ressort, lie le pays dont il est le ministre. » (C.P.J.I. série A/B n° 53, p. 71.)

Nous sommes donc en mesure d'affirmer que la décision de déférer la question du plateau continental de la mer Egée à la Cour internationale de Justice est une décision d'ordre juridique et non politique. Elle doit donc produire des effets juridiques. Quels sont ces derniers? En d'autres termes, le communiqué conjoint de Bruxelles du 31 mai 1975 peut-il être assimilé à un compromis et est-il à lui seul suffisant pour justifier la compétence de la Cour?

Nous ne saurions aller aussi loin dans notre raisonnement. Le communiqué n'a pas défini d'une manière concrète et précise les questions que la Cour serait appelée à trancher. La seule obligation qu'il met à la charge des deux parties est celle de négocier et de se mettre d'accord sur le texte du compromis. Telle est la conclusion à laquelle je suis parvenu à son sujet.

2. LES POUVOIRS DE LA COUR EN LA PRÉSENTE INSTANCE

L'existence et la validité du traité gréco-turc de 1930 n'ayant été déniées par aucune des parties en cause, il est nécessaire d'en examiner les effets sur la présente instance.

L'article 21 du traité prévoit qu'en cas d'échec de la procédure de conciliation entre les parties celles-ci ou l'une d'elles pourraient s'adresser à la Cour permanente de Justice internationale. La Cour n'a pas entendu

¹ Voir Leland M. Goodrich, Edvard Hambro et Anne Patricia Simons, *Charter of the United Nations*, New York et Londres, 1969, p. 487.

retenir ce motif de compétence pour la raison que la Grèce, Etat demandeur, n'a pas entendu s'en prévaloir, la Turquie, Etat défendeur, s'étant tenue à l'écart de toute la procédure.

Je voudrais résumer ma position sur ce point en affirmant:

- a) que, dans l'exercice de sa fonction juridictionnelle, la Cour doit être guidée par tous les moyens juridiques qu'elle est en mesure de découvrir au cours de ses investigations. Le professeur Gaston Jèze affirme, à juste titre, que « l'acte juridictionnel est la manifestation de volonté, en exercice d'un pouvoir légal, qui a pour objet de constater une situation juridique (générale ou individuelle) ou des faits, avec force de vérité légale¹ »;
- b) tant qu'elle ne touche pas à la liberté que possède un Etat de décliner sa compétence, la Cour internationale de Justice est dans l'obligation d'examiner celle-ci. C'est en tout cas l'opinion formulée par le juge Basdevant à l'occasion de l'arrêt du 6 juillet 1957 sur les *Emprunts norvégiens*:

« Lorsqu'il s'agit de statuer sur sa compétence et surtout de statuer sur la portée d'une exception à sa compétence obligatoire dont le principe a été admis entre les Parties, la Cour doit par elle-même rechercher avec tous les moyens dont elle dispose quel est le droit. »
(*C.I.J. Recueil 1957*, p. 74.)

3. RAPPORTS ENTRE LE COMMUNIQUÉ CONJOINT ET LE TRAITÉ

Ayant ainsi analysé la situation qui ressort des pièces écrites, des plaidoiries et des documents versés au dossier de l'affaire, je voudrais brièvement résumer les conséquences qui en découlent:

- a) le communiqué conjoint de Bruxelles du 31 mai 1975 a imparti aux deux parties l'obligation juridique de négocier le compromis par lequel serait saisie la Cour de leur différend;
- b) la Turquie ayant refusé de reconnaître un effet juridique quelconque au communiqué conjoint de Bruxelles, un « différend » est né entre la Grèce et la Turquie;
- c) ce différend devrait être réglé conformément au traité gréco-turc du 30 octobre 1930;
- d) le traité en question prévoit le recours, d'abord à la conciliation et, en cas d'échec de celle-ci, la possibilité de s'adresser à la Cour;
- e) la Cour devrait, les choses étant ce qu'elles sont, déclarer irrecevable la requête introductive d'instance de la Grèce, motif pris de ce qu'elle a été prématurément introduite.

Je devrais me contenter d'opter pour l'irrecevabilité. Mais la Turquie, Etat défendeur, n'a pas, ainsi que je l'ai déjà dit, fait acte de présence. Elle a

¹ Gaston Jèze, *Les principes généraux du droit administratif*, 3^e éd., vol. I, Paris, 1924, p. 48.

entendu faire défaut. Les dispositions du paragraphe 2 de l'article 53 du Statut enjoignent à la Cour, dans ce cas précis, d'examiner sa compétence. En l'état actuel du dossier, elle ne saurait déclarer l'action irrecevable avant d'avoir examiné sa compétence. Telles sont les raisons qui m'ont incité à l'adoption du dispositif de l'arrêt.

(Signé) S. TARAZI.