

OPINION DISSIDENTE DE M. VALTICOS

1. Tout en reconnaissant pleinement les qualités de l'arrêt qui précède et sur lesquelles je reviendrai, je ne suis pas en mesure de m'y associer.

2. En effet, je ne considère pas que la Cour soit compétente pour examiner le différend entre le Qatar et Bahreïn et, du reste, la Cour elle-même n'avait pas, dans son précédent arrêt du 1^{er} juillet 1994, déclaré qu'elle l'était, mais avait demandé aux Parties de lui fournir des éléments complémentaires qui, en réalité, ne lui ont été fournis qu'incomplètement et par une seule des deux Parties.

3. Pour être plus précis, rappelons que la Cour avait, dans l'arrêt précité du 1^{er} juillet 1994, estimé qu'il y avait eu des accords internationaux créant des droits et des obligations pour Bahreïn et Qatar. Plus précisément, elle a considéré que ces deux Etats ont pris l'engagement de soumettre à la Cour *l'ensemble du différend* qui les oppose, selon la formule «bahreïnite». Elle n'a pas pour autant conclu que ces accords entre les deux Etats équivalaient à un compromis suffisant pour que l'affaire puisse être portée directement et telle quelle devant la Cour.

4. En effet, cet accord entre les deux Etats devait encore être complété par un accord sur l'objet précis du recours à la Cour, ainsi que par une démarche des deux Parties, conjointe ou individuelle (mais, comme je l'indiquerai plus bas, doublement individuelle), comme la Cour l'a elle-même précisé dans son arrêt du 1^{er} juillet 1994.

5. Si ces mesures complémentaires n'avaient pas été jugées nécessaires, la Cour n'aurait pas, par cet arrêt, demandé «aux Parties» (aux deux Parties donc) de lui soumettre «*l'ensemble du différend*». Or, à cet égard, les mesures complémentaires jugées nécessaires par la Cour n'ont été prises que partiellement, puisqu'une seule des Parties (Qatar) a adressé une liste de points à la Cour et, si elle a bien mentionné cette fois-ci Zubarah avec les autres questions faisant l'objet du différend, ce fut par une formule qui n'a pas rencontré l'accord de l'autre Partie. En effet, Qatar a marqué qu'il souhaitait que la question soit définie simplement par le terme «Zubarah», avec l'indication selon laquelle il «considère que Bahreïn définit sa revendication concernant Zubarah comme une revendication de souveraineté». De son côté, Bahreïn rejette cette formule en expliquant qu'il avait demandé que le terme de «souveraineté» figurât dans le libellé même de la question.

6. Or cette différence, peut-on se demander, subsiste-t-elle toujours, à partir du moment où, vers la fin de son plus récent arrêt — «*in cauda suave*» pourrait-on dire — la Cour estime maintenant qu'en réalité, dès lors que la question de Zubarah et celle des îles Hawar lui sont soumises,

des revendications de souveraineté peuvent être présentées par l'une ou l'autre Partie et que dès lors elle est saisie de l'ensemble du différend?

7. Est-il cependant vraiment possible de raisonner ainsi — ce qui résoudrait, il est vrai, le problème — lorsque l'une des Parties (Qatar) n'accepte pas, quant à elle, cette définition large de l'objet du différend et se borne à prendre note de la demande plus générale de l'autre? Peut-on vraiment écarter cette divergence des Parties quant à la définition de l'objet du différend, divergence que les Etats concernés ont estimée suffisamment importante pour empêcher leur accord sur ce point? Car en réalité cette divergence est bien substantielle: en effet, la seule indication d'après laquelle il serait entendu pour l'une des Parties (Qatar) que l'autre (Bahreïn) accorde une plus large portée à la formulation d'une question ne signifie pas qu'elle est d'accord pour que cette question soit soumise à la compétence de la Cour. Au contraire, cette Partie se réserve ainsi la possibilité de contester, le moment venu, que la Cour puisse examiner la question ainsi formulée. Dans ces conditions, et compte tenu de la position de Qatar, il ne me semble pas possible de considérer vraiment qu'il y a eu accord des deux Parties pour que la question de la souveraineté sur Zubarah lui soit soumise.

8. Certes, au cours des longues discussions entre les deux Etats, il avait été question de Zubarah (tout court) mais la portée de cette question — et plus spécialement le fait de savoir si elle couvrait la souveraineté — n'avait jamais fait l'objet d'un accord.

9. On doit donc bien constater que, faute d'un accord sur ce point, la souveraineté sur Zubarah peut difficilement être considérée comme soumise à la Cour, étant donné la position expresse adoptée par Qatar.

10. Il est donc évident qu'il n'y a pas plein accord des deux Etats quant à l'objet du différend qui les oppose et que la Cour ne dispose pas, comme elle avait demandé aux Parties de lui soumettre, d'une définition de «l'ensemble du différend» qui soit formulée par elles (arrêt du 1^{er} juillet 1994, par. 41, point 3).

11. Du reste, en demandant que les Parties lui soumettent l'ensemble du différend, la Cour (par. 41, point 4) avait précisé que celles-ci devraient «agir conjointement ou individuellement à cette fin».

12. Nous touchons ici la question de la saisine qui, en cette affaire, n'a soulevé que trop de confusion. Déjà, lors des précédents travaux de la Cour, il avait été largement question de la signification du terme arabe «*al-tarafan*», qui avait été utilisé dans le procès-verbal de Doha et du point de savoir si ce terme se référait aux deux Parties prises ensemble ou bien séparément. Ces discussions n'ont pas abouti, de sorte qu'il serait aventureux de fonder la validité de la saisine de la Cour sur une traduction contestée ou sur des déductions aventureuses. La compétence, qui comprend la saisine de la Cour, ne peut être fondée sur le doute.

13. Du moment, cependant, que cette question est traitée dans le présent arrêt, on ne saurait passer sous silence les raisons qui, à mon sens, font pour le moins douter que le terme «*al-tarafan*» utilisé pour se référer aux conditions dans lesquelles la Cour serait saisie de la présente

affaire puisse être pris pour signifiant l'une *ou* l'autre Partie. En effet, lors des discussions de Doha, un premier projet, établi par Oman, prévoyait qu'après un certain délai «chacune des deux Parties» pourrait soumettre la question à la Cour. Ce texte fut remplacé, à la demande de Bahreïn, par la formule selon laquelle «les deux Parties» (en arabe «*al-tarafan*») pourraient saisir la Cour. Ce changement n'aurait pas eu de sens s'il voulait dire la même chose que le projet initial. Dans l'atmosphère bousculée de la réunion, alors surtout préoccupée par les graves problèmes de l'Iraq et du Koweït, on n'aurait pas modifié le texte précédent pour un texte avec la même signification. Le nouveau texte devait certainement vouloir dire autre chose et ce ne pouvait être que ce seraient «les deux Parties à la fois» (ou «ensemble») qui pourraient recourir à la Cour. Cette déduction me paraît d'une logique à la fois élémentaire et décisive. La Cour a d'ailleurs admis qu'il ne s'agit pas d'un texte «explicite». Comment la compétence peut-elle alors être fondée sur le doute ou en tout cas une interprétation incertaine?

14. Pour ma part, il ne me paraît pas possible de partager le point de vue selon lequel l'amendement adopté à Doha aurait été, en définitive, dépourvu de signification. En effet, et en vertu d'un principe d'interprétation bien connu, les changements apportés à un texte ne sauraient être dénués de sens. Ce qui devrait être décisif, en l'occurrence, ce sont, non les suppositions sur la manière dont les divers intéressés auraient compris cet amendement, mais essentiellement le texte même de l'amendement, l'intention qui l'a inspiré et une interprétation ainsi fondée sur ses termes mêmes et sur les conditions de son adoption.

15. Revenant maintenant à l'arrêt de la Cour du 1^{er} juillet 1994, il faut souligner qu'en décidant que «les Parties [devraient] agir conjointement ou individuellement» (point 4) en vue «de soumettre à la Cour l'ensemble du différend» (point 3), la Cour visait manifestement, dans une éventualité comme dans l'autre, à une action de la part des deux Parties que cette action fût conjointe, ou qu'il s'agît de deux actions individuelles. La demande adressée ainsi par la Cour aux deux Parties n'était du reste qu'une suite logique du principe selon lequel la Cour ne peut être saisie que par les deux Parties à un différend, à moins d'un compromis spécifiant le contraire, ce qui est difficile à admettre sur la seule base du procès-verbal contesté de Doha. En effet, même si l'on considère ce procès-verbal comme un engagement international, ce texte ne précisait pas quels étaient les points litigieux et ne pouvait donc pas se suffire à lui-même, ni être considéré comme autorisant chacune des Parties à en saisir la Cour. Encore fallait-il qu'il y eût accord sur la portée du litige pour pouvoir en saisir la Cour.

16. Il est du reste significatif qu'après l'accord de Doha les deux Etats concernés ont à plusieurs reprises essayé de négocier un accord spécial, et ont donc bien considéré que le texte de Doha ne pouvait se suffire à lui-même.

17. Enfin, l'accord des Parties de procéder selon la formule «bahreïnite» suppose bien une opération combinée avec une saisine, de pré-

férence simultanée, mais en tout cas double et parallèle, des deux Etats.

18. Du reste, toute cette discussion relative à la saisine et à la question de savoir comment et par qui elle peut être effectuée perd de sa signification dans la situation actuelle, puisque les Parties ne sont pas d'accord sur l'objet du différend et qu'on ne saurait considérer la Cour comme compétente à défaut d'un tel accord, qui n'a jamais existé.

19. Il resterait encore une dernière question à examiner: celle du poids qu'il convient d'attribuer au refus énergique formulé actuellement par Bahreïn de voir l'affaire portée devant la Cour, alors que celle-ci a considéré que le procès-verbal de Doha constitue un accord international créant des droits et des obligations pour les Parties. L'engagement entre deux Etats de saisir la Cour peut-il constituer le fondement d'une instance devant la Cour alors qu'il n'y a pas eu accord complet quant à l'objet du différend? Une négociation et une action complémentaires des Etats concernés ne sont-elles pas encore nécessaires avant que la Cour ne se considère comme compétente et valablement saisie? C'est dans ce sens, et pas autrement, que peut s'expliquer l'arrêt du 1^{er} juillet 1994, dans lequel la Cour a demandé aux Parties une action complémentaire et des éléments qu'elle n'a, depuis, pas obtenus, ou du moins pas pleinement obtenus.

20. On se trouve ainsi dans une situation dans laquelle il n'y a ni plein accord des Parties sur l'objet du litige, ni acte par lequel les deux Parties, agissant «conjointement ou individuellement» comme l'avait demandé la Cour, soumettent à celle-ci l'ensemble du différend qui les oppose.

21. Dans l'arrêt en question du 1^{er} juillet 1994, la Cour, tout en estimant que les deux Etats concernés «ont pris l'engagement de [lui] soumettre l'ensemble du différend qui les oppose», ne s'était pas prononcée sur sa compétence. Elle souhaitait, comme on vient de le dire, «donner aux Parties l'occasion de lui soumettre l'ensemble du différend». Les Parties n'ont pas saisi cette occasion. Elles n'ont pas réussi à s'entendre sur les questions (notamment sur l'une d'elles) à porter devant la Cour. Contrairement à ce que celle-ci avait demandé, il n'y a pas eu soumission, soit conjointe, soit individuelle — mais dans ce dernier cas de la part de l'une comme de l'autre Partie — de l'ensemble du différend à la Cour. Un seul des Etats a procédé à une telle communication, alors que l'autre, en désaccord avec la formulation proposée par son adversaire, s'oppose formellement à ce que l'affaire soit portée devant la Cour. L'accord de Doha, ce semblant d'harmonie juridique, reste donc inachevé.

22. Dans ces conditions, j'estime que la Cour aurait dû conclure qu'elle n'a pas compétence pour connaître de la requête de l'Etat de Qatar et que cette requête n'est pas recevable.

23. Il y a du reste, d'après moi, une raison plus générale pour laquelle l'arrêt ci-dessus peut être discuté. C'est que, avec une habileté incontestable, la Cour a contourné l'obstacle que constitue l'absence de réel consentement des Parties. Elle a, ainsi, donné sans doute une chance à la prévention d'un conflit qui risquerait d'éclater dans une région déjà

très sensible. Sur la question même de sa compétence, elle a abouti à une conclusion qui, dans l'ensemble, satisfait Qatar et, en fait, devrait satisfaire aussi Bahreïn (du moins pour ce qui est de l'objet du litige), puisqu'elle accepte que sa compétence couvre la souveraineté sur Zubarah.

24. Ces avantages incontestables suffisent-ils pour compenser ce que je considère la faiblesse que, sur le plan juridique, constituent l'absence de consentement effectif d'une des Parties et l'insuffisance de la saisine? Le souci très légitime de prévenir un conflit peut-il amener la Cour à se montrer moins exigeante sur le principe consensuel qui est à la base de sa compétence et de la confiance que lui accorde la communauté internationale?

25. Personnellement, je ne me sens pas en mesure de m'associer à une conclusion qui me paraît aller au-delà de la compétence de la Cour.

(Signé) Nicolas VALTICOS.