

**COUR INTERNATIONALE DE JUSTICE**

**APPLICATION DE L'ACCORD INTÉRIMAIRE DU 13 SEPTEMBRE 1995  
(EX-RÉPUBLIQUE YOUGOSLAVE DE MACÉDOINE c. GRÈCE)**

**CONTRE-MÉMOIRE**

**VOLUME I**

**19 janvier 2010**

*[Traduction du Greffe]*

## TABLE DES MATIÈRES

Pages

<b>Chapitre 1 Introduction.....</b>	<b>1</b>
I. L'objectif de la requête présentée par l'ex-République yougoslave de Macédoine.....	1
II. Le différend entre les Parties.....	2
III. Plan du contre-mémoire .....	3
<b>Chapitre 2 La «question du nom» .....</b>	<b>5</b>
I. Introduction.....	5
II. Contexte historique de la question du nom .....	5
A. Chronologie des événements entourant la question macédonienne.....	5
B. Le problème de sécurité régionale posé par le nom.....	8
III. Les efforts de médiation déployés par le passé pour résoudre la question du nom.....	9
A. Les efforts de médiation de l'Union européenne .....	9
B. Les efforts de médiation de l'Organisation des Nations Unies.....	10
C. L'accord intérimaire.....	11
D. Les initiatives grecques et internationales récentes .....	12
<b>Chapitre 3 L'accord intérimaire et son interprétation.....</b>	<b>13</b>
I. Introduction.....	13
II. L'histoire des négociations.....	13
III. Texte et structure de l'accord intérimaire.....	14
IV. Les autres accords de 1995.....	18
V. La qualification juridique de l'accord intérimaire.....	19
<b>Chapitre 4 Les violations de l'accord intérimaire commises par l'ex-République yougoslave de Macédoine .....</b>	<b>22</b>
I. Exemples récents qui attestent que l'ex-République yougoslave de Macédoine n'a pas négocié de bonne foi.....	22
II. L'intervention de l'ex-République yougoslave de Macédoine dans les affaires intérieures de la Grèce.....	25
III. Les actes d'hostilité et de propagande de l'ex-République yougoslave de Macédoine à l'encontre de la Grèce.....	29
A. Les actes de propagande des autorités publiques et organismes d'Etat de l'ex-République yougoslave de Macédoine à l'encontre de la Grèce .....	29
B. Actes d'incitation à l'hostilité contre la Grèce accomplis par des entités privées et des individus avec le soutien financier et/ou l'appui de l'ex-République yougoslave de Macédoine.....	32

C. Actes hostiles répétés contre les locaux et le personnel du bureau de liaison de la Grèce à Skopje .....	35
IV. Utilisation continue du Soleil de Vergina par l'ex-République yougoslave de Macédoine .....	38
V. Les autres symboles historiques et culturels grecs que l'ex-République yougoslave de Macédoine s'est appropriés .....	40
VI. Le comportement de l'ex-République yougoslave de Macédoine devant les organisations internationales .....	41
VII. Les réactions de la Grèce face au comportement de l'ex-République yougoslave de Macédoine avant le sommet de Bucarest .....	45
VIII. Conclusion .....	47
<b>Chapitre 5 La décision de l'OTAN concernant l'adhésion de l'ex-République yougoslave de Macédoine .....</b>	<b>48</b>
I. Introduction : L'OTAN en tant qu'organisation internationale intégrée.....	48
II. Les activités de l'OTAN en tant qu'alliance .....	49
III. Le processus de consultation au sein de l'OTAN .....	50
IV. Le processus d'élargissement de l'OTAN.....	52
V. La participation de l'ex-République yougoslave de Macédoine au plan d'action pour l'adhésion.....	56
VI. La décision de Bucarest.....	60
VII. Conclusion.....	62
<b>Chapitre 6 La compétence de la Cour.....</b>	<b>63</b>
I. Introduction.....	63
II. Le droit applicable en ce qui concerne la compétence .....	63
A. La compétence dans le cadre des procédures fondées sur le consentement .....	63
B. La compétence en l'espèce .....	66
1. La résolution 817.....	66
2. Le paragraphe 1 de l'article 11 .....	67
<i>L'exception du paragraphe 1 de l'article 11</i> .....	68
<i>L'exception de l'article 22</i> .....	69
III. Le différend ayant trait à la divergence visée au paragraphe 1 de l'article 5 de l'accord intérimaire, il n'entre pas dans le champ de compétence de la Cour .....	70
IV. Le différend est exclu par l'article 22 de l'accord intérimaire .....	75
V. Le différend porte sur un comportement attribuable à l'OTAN.....	77
A. Les mesures prises à Bucarest à l'égard de l'ex-République yougoslave de Macédoine sont attribuables à l'OTAN.....	78
1. La décision de différer l'invitation à l'ex-République yougoslave de Macédoine est attribuable à l'OTAN .....	79

2. L'OTAN n'a violé aucune obligation internationale.....	82
B. Les pays membres de l'OTAN ne sauraient être tenus responsables de la décision de l'Alliance.....	84
1. L'«effet de voile».....	84
2. Le principe de l' <i>Or monétaire</i> .....	88
VI. Conclusion.....	89
<b>Chapitre 7 l'interprétation et l'application du paragraphe 1 de l'article 11.....</b>	<b>90</b>
I. Introduction.....	90
II. La clause de non-objection (lue à la lumière de l'article 22) et le sommet de Bucarest.....	91
A. La signification de la clause de non-objection dans le cadre de l'admission à l'OTAN.....	92
1. Le libellé de la clause de non-objection.....	92
2. L'histoire rédactionnelle de la clause de non-objection.....	94
3. La spécificité des organisations internationales et sa pertinence en ce qui concerne la clause de non-objection.....	96
B. La pertinence de l'article 22.....	97
1. Le paragraphe 1 de l'article 11 doit être interprété à la lumière de l'article 22.....	98
2. Les droits et obligations incombant à la Grèce en vertu du traité de l'Atlantique Nord priment sur le paragraphe 1 de l'article 11.....	99
C. La Grèce n'a pas «opposé son veto» à l'admission de l'ex-République yougoslave de Macédoine à l'OTAN.....	100
1. La suite d'événements qui a abouti à la déclaration de l'OTAN à Bucarest...	101
2. Le rôle de la Grèce dans le processus d'élargissement de l'OTAN.....	102
3. Le processus consensuel de l'OTAN à Bucarest n'engage pas la responsabilité internationale de la Grèce.....	103
III. La clause de sauvegarde et son éventuelle application à Bucarest.....	106
A. Interprétation de la clause de sauvegarde.....	107
1. Le libellé de la clause de sauvegarde.....	107
« <i>if and to the extent that...</i> » [«si et dans la mesure où», traduit dans la version française de l'accord intérimaire par «si»].....	107
« <i>doit être dotée ... d'une appellation</i> ».....	107
« <i>dans ces organisations ou institutions</i> ».....	108
« <i>différente que celle prévue au paragraphe 2 de la résolution 817 (1993)           du Conseil de sécurité des Nations Unies</i> ».....	108
2. L'objet et le but de la clause de sauvegarde.....	109
3. L'histoire rédactionnelle de la clause de sauvegarde.....	109
4. L'inexistence de conditions procédurales à la mise en œuvre de la clause de sauvegarde.....	110
<i>La date dite critique</i> .....	110
<i>Exigence supposée d'une notification formelle</i> .....	111
B. Pratique ultérieure des Parties et application de la clause de sauvegarde.....	112
1. Les exigences se rapportant à une pratique ultérieure.....	113

2. La pratique au sein des organisations internationales .....	114
3. La Grèce a bien signalé que le comportement de l'ex-République yougoslave de Macédoine n'était pas conforme à l'accord intérimaire .....	115
4. Conclusion concernant la pratique ultérieure .....	115
C. La Grèce avait le droit de s'appuyer sur la clause de sauvegarde .....	115
D. Conclusions concernant la clause de sauvegarde .....	117
IV. Conclusions .....	117
<b>Chapitre 8 L'exception d'inexécution .....</b>	<b>119</b>
I. Introduction .....	119
II. Les conditions déclenchant le recours à l' <i>exceptio non adimpleti contractus</i> .....	120
A. Le caractère et le but de l' <i>exceptio</i> .....	120
B. Le régime juridique de l' <i>exceptio</i> .....	125
C. Autres moyens de défense possibles .....	129
III. Les conditions permettant le recours à l' <i>exceptio</i> sont remplies en l'instance .....	130
A. La violation de l'article 5 : l'attitude de l'ex-République yougoslave de Macédoine par rapport aux négociations .....	131
B. Violation du paragraphe 2 de l'article 6 : interdiction de l'ingérence dans les affaires intérieures d'un Etat .....	135
C. Violation du paragraphe 1 de l'article 7 : interdiction des actes d'hostilité et de propagande .....	136
D. Violation du paragraphe 2 de l'article 7 : utilisation du soleil de Vergina par l'ex-République yougoslave de Macédoine .....	139
E. Violation du paragraphe 3 de l'article 7 : utilisation de symboles historiques et culturels .....	140
F. Violation de l'article 11 : désignation de l'ex-République yougoslave de Macédoine sous l'appellation prévue par l'Organisation des Nations Unies .....	141
<b>Chapitre 9 Mesures demandées .....</b>	<b>143</b>
I. Introduction .....	143
II. La première demande de l'ex-République yougoslave de Macédoine .....	143
III. La seconde demande de l'ex-République yougoslave de Macédoine .....	145
IV. La «réserve de droits» de l'ex-République yougoslave de Macédoine .....	146
<b>Conclusions .....</b>	<b>150</b>
<b>Certification .....</b>	<b>151</b>
<b>Liste des annexes .....</b>	<b>152</b>

## INTRODUCTION

**I. L'OBJECTIF DE LA REQUÊTE PRÉSENTÉE PAR L'EX-RÉPUBLIQUE YOUGOSLAVE DE MACÉDOINE**

1.1. Le présent contre-mémoire est déposé en application de l'ordonnance de la Cour en date du 20 janvier 2009. Il constitue une réponse au mémoire du demandeur en date du 20 juillet 2009.

1.2. L'ex-République yougoslave de Macédoine (ci-après l'«ERYM») soutient, en tant que demandeur dans la présente procédure, que le comportement adopté par la Grèce lors du sommet de l'Organisation du traité de l'Atlantique Nord (ci-après «OTAN») tenu à Bucarest en avril 2008 l'a «empêché[e] ... d'être invité[e] à poursuivre les formalités requises pour devenir membre de l'OTAN»<sup>1</sup>. Comme le laisse entendre cette affirmation, l'objectif poursuivi par l'ERYM en engageant la présente procédure n'est pas moins que «de demander à faire partie de l'OTAN et d'autres organisations internationales<sup>2</sup>». N'étant parvenue ni à résoudre par la négociation le «différend» mentionné à l'article 5 de l'accord intérimaire, ni à persuader les Etats membres de l'OTAN qu'elle devrait néanmoins être invitée à adhérer à cette organisation, l'ERYM décide à présent d'en appeler à la Cour pour parvenir à son objectif d'adhésion. Soutenant explicitement qu'elle «satisfait aux critères d'admission à l'OTAN»<sup>3</sup>, l'ERYM prie la Cour de déclarer que c'est uniquement en raison du comportement de la Grèce que l'OTAN ne l'a pas invitée à adhérer à l'organisation. Au deuxième paragraphe de ses conclusions, elle demande en outre à la Cour de donner un ordre «port[ant] expressément sur la participation à l'OTAN et à d'autres organisations internationales»<sup>4</sup>, notamment à l'Union européenne. Il semblerait que la Cour doive faire entrer l'ERYM, totalement qualifiée à cet effet, dans les organisations dont elle souhaite devenir membre, et ainsi décider implicitement, à la place des Etats membres dont c'est la fonction collective, que l'ERYM remplit les conditions d'adhésion requises.

1.3. Cette requête serait déjà extraordinaire au seul regard de la relation juridique générale qui existe entre la Cour et les organisations internationales, relation à laquelle la Cour a jusqu'à présent accordé une extrême attention<sup>5</sup>. Si elle y faisait droit, la Cour devrait en effet se prononcer sur les affaires internes d'organisations internationales, du point de vue des faits et du droit, dans une mesure inédite. Mais cette requête est également extraordinaire si on l'examine à la lumière des dispositions expresses de l'accord intérimaire, notamment de son article 22, dont l'ERYM fait pour ainsi dire entièrement abstraction. Cet article soustrait expressément à l'application des autres dispositions de l'accord intérimaire, y compris du paragraphe 1 de son article 11, «[les] droits et ... devoirs découlant d'accords bilatéraux ou multilatéraux déjà en vigueur que les Parties ont conclus avec d'autres Etats ou organisations internationales». A Bucarest, comme nous le démontrerons, la Grèce a exercé les droits et respecté les obligations qui sont les siens en tant que membre de l'OTAN. Dès lors, eu égard à l'article 22 susmentionné, son comportement ne saurait en aucun cas constituer une violation de l'accord intérimaire. Cela seul suffit à répondre à la

<sup>1</sup> Mémoire, par. 1.1.

<sup>2</sup> *Ibid.*

<sup>3</sup> *Ibid.*, par. 5.63.

<sup>4</sup> *Ibid.*, par. 1.17, et pour les termes de l'ordre demandé, voir *ibid.*, p. 123.

<sup>5</sup> Voir, par exemple, *Questions d'interprétation et d'application de la convention de Montréal de 1971 résultant de l'incident aérien de Lockerbie (Jamahiriya arabe libyenne c. Royaume-Uni), mesures conservatoires, ordonnance du 14 avril 1992, C.I.J. Recueil 1992*, p. 15, par. 39-42.

présente requête — en ce qui concerne tant la compétence de la Cour que le bien-fondé de la prétendue violation du paragraphe 1 de l'article 11 de l'accord intérimaire, et ce, indépendamment d'autres questions relatives à l'interprétation et à l'application de l'accord qui seront développées ici.

## II. LE DIFFÉREND ENTRE LES PARTIES

1.4. La «question du nom» est au cœur du différend entre les Parties. Or cette question est expressément *exclue* de la compétence dont la Cour est investie par le paragraphe 2 de l'article 21 de l'accord intérimaire, élément fondamental pour la compréhension de l'affaire portée devant la Cour. En s'adressant à la Cour pour parvenir à son objectif d'adhésion, l'ERYM lui demande de porter un jugement sur les motifs qui ont présidé à la décision prise par l'OTAN à Bucarest. Par cette décision, l'OTAN a décidé que le processus d'adhésion de l'ERYM devait se poursuivre, mais qu'il n'était pas, pour l'instant, possible de l'inviter à adhérer à l'organisation. Cette décision était fondée sur le fait, établi par des processus internes à l'organisation, que la «question du nom» n'avait toujours pas été résolue en avril 2008, et sur une décision préalable qui avait fait de la résolution de cette question une condition nécessaire à l'adhésion de l'ERYM à l'Alliance. Ainsi, la requête de l'ERYM mêle la «question du nom», que l'accord intérimaire exclut expressément de la compétence de la Cour, aux décisions de l'OTAN en matière d'adhésion, qui, en tant que décisions d'une alliance fermée et non universelle, sont prises conformément aux dispositions d'un instrument multilatéral et échappent à la compétence de la Cour.

1.5. Non seulement l'ERYM demande à la Cour de statuer sur la décision prise par l'OTAN à Bucarest, mais elle lui demande en outre de se prononcer sur le comportement d'un Etat membre de l'OTAN lors de cette réunion. Dans son avis consultatif de 1948, la Cour a clairement indiqué qu'elle ne pouvait pas examiner les processus internes par lesquels un Etat membre avait abouti à une décision sur une question d'adhésion<sup>6</sup>. L'affaire concernait l'admission d'Etats aux Nations Unies en application de l'article 4 de la Charte de l'Organisation des Nations Unies. Les critères d'admission à cette Organisation sont relativement ouverts — les conditions de fond sont peu exigeantes comparées aux critères d'admission prévus par d'autres instruments, et le Conseil de sécurité et l'Assemblée générale ont en pratique appliqué les critères de manière à obtenir une participation maximale des Etats à l'Organisation. En revanche, l'article 10 du Traité de l'Atlantique Nord du 4 avril 1949 exige des engagements considérables de la part des Etats accédants et, en appliquant l'article 10, l'OTAN a ajouté d'autres conditions de fond auxquelles les Etats doivent satisfaire pour que l'OTAN les invite à adhérer à l'organisation. Le principe du respect des processus internes énoncé par la Cour en 1948 s'applique au moins avec la même force aux critères établis par une alliance fermée et non universelle telle que l'OTAN.

9 1.6. À l'instar d'autres organisations, l'OTAN dispose de sa propre procédure pour décider s'il convient ou non d'admettre de nouveaux Etats. Selon la procédure de l'Alliance, l'Etat candidat à l'adhésion n'en fait pas la demande, il y est invité, et cette invitation n'est pas un processus simple, achevé en une seule étape, mais une série continue d'évaluations et de négociations. Les Etats membres de l'OTAN mènent ce processus sur une base consensuelle : il n'existe à l'Alliance ni vote parlementaire ni mécanisme d'objection ou de veto. La procédure d'invitation est en adéquation avec le caractère fermé et non universel de l'OTAN, et elle a été définie et appliquée par les autorités compétentes de l'OTAN.

---

<sup>6</sup> *Conditions de l'admission d'un Etat comme Membre des Nations Unies (article 4 de la Charte), avis consultatif, 1948, C.I.J. Recueil 1947-1948, p. 57, 60.*

1.7. Dans sa requête, l'ERYM déclare qu'elle a «respecté les obligations que lui impose l'accord intérimaire, selon lesquelles [elle] ne doit être désigné[e], en tant que membre de l'OTAN, sous aucune appellation autre qu'«ex-République yougoslave de Macédoine»»<sup>7</sup>. Ce faisant, elle réécrit le paragraphe 1 de l'article 11, qui ne se réfère pas à la notion d'«appellation» formelle en tant que membre, mais pourvoit au cas où l'ERYM serait «dotée» à l'OTAN, à toutes fins utiles, «d'une appellation» autre qu'ERYM. C'est la condition qui est au cœur de la clause de sauvegarde, sciemment rédigée pour protéger les intérêts de la Grèce, au premier rang desquels figure celui de parvenir d'un commun accord au règlement de la «question du nom». L'accord intérimaire protège cet intérêt en prévoyant que l'obligation de «ne [pas s'opposer]» aux demandes d'admission de l'ERYM, prévue au paragraphe 1 de l'article 11, est inopérante si l'ERYM «doit être dotée» dans ces organisations «d'une appellation» différente de celle convenue.

1.8. L'ERYM soutient que, en dehors du cadre restreint de ses demandes formelles d'adhésion à des organisations internationales, elle est libre d'utiliser l'appellation qui lui convient dans ses relations internationales, mais cet argument contredit sa déclaration selon laquelle sa requête...

«a pour seul objectif de protéger l'accord intérimaire de violations supplémentaires, étant donné qu'il s'agit d'un accord capital, d'une importance essentielle à la normalité des relations entre la Macédoine [*sic*] et la Grèce. La Macédoine est fermement convaincue que le respect de l'accord intérimaire et son application homogène sont profitables aux deux Parties...»<sup>8</sup>

L'accord intérimaire, qui incorpore et élargit les exigences formulées dans la résolution 817 (1993) du Conseil de sécurité des Nations Unies, établit une appellation provisoire, qui s'impose à l'ERYM «à toutes fins utiles» dans les organisations internationales. Or celle-ci a souvent agi sans tenir aucun compte de l'accord intérimaire. Lorsqu'elle a été admise dans des organisations internationales, elle est, à de nombreuses reprises, revenue à son appellation «constitutionnelle». Aujourd'hui, par l'intermédiaire de la Cour, elle cherche à être admise dans une nouvelle organisation et, ce faisant, à faire consacrer l'appellation qu'elle a elle-même choisie unilatéralement. Admettre une telle initiative aurait pour effet de réduire à néant le processus de règlement convenu et d'affaiblir encore plus l'accord intérimaire.

### III. PLAN DU CONTRE-MÉMOIRE

10

1.9. Le contre-mémoire de la Grèce est structuré de la manière décrite ci-après.

1.10. Les chapitres 2 à 5 présentent les éléments essentiels à la compréhension du différend. Le **chapitre 2** expose brièvement l'historique du différend relatif au nom et en indique la relation avec la «question macédonienne» issue de la dissolution du règne ottoman dans la région. Sur cette toile de fond, le **chapitre 3** décrit l'accord intérimaire de 1995, adopté par les parties comme «solution provisoire» en attendant le règlement concerté du différend. Le **chapitre 4** fait état des différentes violations de l'accord intérimaire par l'ERYM ainsi que des échanges entre les parties à ce sujet. Le **chapitre 5** traite de la décision prise par l'OTAN à Bucarest en avril 2008 à la lumière de la nature particulière de cette organisation, qui est une alliance militaire fermée.

---

<sup>7</sup> Requête du 13 novembre 2008, p. 3, par. 6.

<sup>8</sup> Aide-mémoire annexé à la lettre en date du 17 novembre 2008 adressée au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies par M. Slobodan Tasovski, représentant permanent de l'ERYM auprès de l'Organisation ; annexe 158.



1.11. Les chapitres 6 à 8 présentent les arguments juridiques de la Grèce. Le **chapitre 6** montre qu'il ressort du paragraphe 1 de l'article 5 de l'accord intérimaire que la présente affaire, en tant que tentative d'obtenir une décision sur la question du nom, ne relève pas de la compétence de la Cour et que, en tout état de cause, elle en est exclue par l'article 22. Ce chapitre traite également du problème associé à la mise en cause effective de l'OTAN et de ses Etats membres à la lumière des principes énoncés dans l'*Or monétaire*. Si la Cour devait néanmoins décider qu'elle est compétente en l'espèce, le **chapitre 7** montre que le comportement adopté par la Grèce au sommet de l'OTAN à Bucarest était conforme aux obligations qui étaient les siennes en vertu du paragraphe 1 de l'article 11 de l'accord intérimaire, interprété à la lumière de l'article 22. Le **chapitre 8** montre que, en vertu du principe de l'exception d'inexécution, les violations de l'accord intérimaire commises par l'ERYM constituent des conditions qui, si tant est que la Grèce n'avait pas exécuté ses obligations correspondantes, auraient autorisé une telle non-exécution.

Le **chapitre 9** examine de manière plus détaillée les demandes de réparation considérables formulées par l'ERYM.

## CHAPITRE 2

### LA «QUESTION DU NOM»

#### I. INTRODUCTION

2.1. Depuis 1991, année où l'ERYM est devenue un Etat indépendant, le fait que ce pays se soit approprié le nom de «République de Macédoine» soulève un problème de sécurité et de stabilité dans les Balkans. La Grèce rappellera ci-après, de même que dans la section III, ses nombreuses tentatives pour résoudre avec l'ERYM ce problème crucial — problème demeuré irrésolu en dépit de ces initiatives et des concessions d'envergure de la Grèce.

2.2. La Cour n'est pas l'enceinte appropriée pour débattre de la question du nom en tant que telle. Il suffit pour s'en convaincre de lire l'article 5 de l'accord intérimaire, à la lumière du paragraphe 2 de l'article 21. Toutefois, la requête de l'ERYM exige de bien apprécier l'importance du différend pour la stabilité régionale et — ce qui est d'une pertinence particulière en l'espèce — la position adoptée par l'OTAN au sommet de Bucarest, à savoir que l'ERYM ne peut être invitée à accéder à l'organisation tant que le différend ne sera pas résolu.

#### II. CONTEXTE HISTORIQUE DE LA QUESTION DU NOM

2.3. La région connue sous le nom de «Macédoine historique» correspond à l'ancien royaume de Macédoine du temps du roi Philippe (IV<sup>e</sup> siècle av. JC), père d'Alexandre le Grand. Ce territoire est aujourd'hui situé pour presque 90 % dans la région de la Macédoine grecque. A l'époque moderne (principalement depuis la seconde moitié du XIX<sup>e</sup> siècle), la «Macédoine géographique» recouvre une région géographique plus vaste située dans la partie méridionale des Balkans qui s'étend aujourd'hui sur les territoires de la Grèce, de l'ERYM, de la Bulgarie et de l'Albanie. Le démembrement de la République fédérative socialiste de Yougoslavie à la fin du XX<sup>e</sup> siècle et l'émergence de l'ERYM comme Etat indépendant ont ravivé les préoccupations liées au nom constitutionnel de l'ERYM et, plus précisément, aux objectifs politiques poursuivis par son gouvernement en recourant à ce nom.

##### A. Chronologie des événements entourant la question macédonienne

2.4. La région correspondant à la Macédoine géographique fut dominée par l'Empire ottoman pendant cinq siècles. La conquête de la principale ville byzantine, Thessalonique, en 1430, paracheva l'expansion de la maîtrise ottomane de la région et le règne ottoman dans les Balkans, y compris dans les régions de la «Macédoine géographique», perdura jusqu'à la libération de cette ville en octobre 1912. Toutefois, avant cette date, une série d'insurrections et de guerres au XIX<sup>e</sup> siècle donnèrent naissance à plusieurs Etats indépendants successeurs : tout d'abord la Grèce, en 1820, puis la Serbie, la Roumanie et la Bulgarie. La rivalité entre ces nouveaux Etats à propos de la région de la Macédoine géographique engendra ce qu'on appela la «question macédonienne»<sup>9</sup>, qui vit le jour vers la fin du XIX<sup>e</sup> siècle à la suite du congrès de Berlin de 1878 et de la montée de la rivalité entre Bulgares, Grecs et Serbes pour la succession des possessions ottomanes en Europe. Malgré les nombreuses révoltes que connut la Macédoine géographique, les Ottomans maintinrent leur contrôle sur la région jusqu'aux guerres des Balkans de 1912 et 1913.

---

<sup>9</sup> Voir, par exemple, N. Dwight Harris, «The Macedonian Question and the Balkan War» (1913) *American Political Science Review*, vol. 7, p.197-216.

2.5. En 1912, le Royaume de Grèce, le Royaume de Bulgarie, le Royaume de Serbie et le Royaume du Monténégro s'allièrent pour vaincre l'armée ottomane dans la Macédoine géographique<sup>10</sup>. A la suite des deux guerres des Balkans de 1912 et 1913 et du traité de paix de Bucarest, signé en août 1913, les territoires ottomans situés dans la Macédoine géographique furent répartis entre la Grèce, la Serbie et la Bulgarie. Un peu plus de la moitié du territoire de la Macédoine fut attribué à la Grèce, un peu plus du tiers à la Serbie et le reste fut divisé entre la Bulgarie et l'Albanie<sup>11</sup>.

2.6. La partie serbe de la Macédoine fut incorporée au nouveau Royaume des Serbes, des Croates et des Slovènes. En 1929, cet Etat fut rebaptisé Royaume de Yougoslavie<sup>12</sup>, et le territoire actuel de l'ERYM fut rattaché, avec la partie méridionale de la Serbie, à la province (banovine) de Vardar<sup>13</sup>. Le Royaume de Yougoslavie cessa d'exister en 1941, victime de la seconde guerre mondiale ; le territoire de l'ERYM actuelle tomba sous le contrôle de la Bulgarie et celui de l'Albanie sous le contrôle de l'Italie.

2.7. Les territoires macédoniens qui revinrent à la Grèce correspondaient en grande partie au territoire de la «Macédoine historique», de sorte qu'ils constituèrent dans ce pays une région administrative distincte appelée Macédoine<sup>14</sup>. Jusqu'à la seconde guerre mondiale, cette région fut la seule partie de la «Macédoine géographique» à porter le nom de «Macédoine»<sup>15</sup>.

13

2.8. Les années 1940 furent pour la Grèce une décennie de conflits<sup>16</sup>. Elle fut envahie par l'Italie le 28 octobre 1940, puis par l'Allemagne le 6 avril 1941. Trois puissances se partagèrent la Grèce occupée — l'Italie, l'Allemagne et la Bulgarie — jusqu'au mois d'octobre 1944.

2.9. La libération de la Grèce en 1944 et le retrait des forces d'occupation ne laissèrent qu'un bref répit à la Grèce. Avec le déclenchement de la guerre civile en 1946, la Macédoine grecque fut de nouveau menacée — cette fois par les ambitions irrédentistes de la Yougoslavie de Josef Broz Tito<sup>17</sup>.

---

<sup>10</sup> Voir, par exemple, Ernst Christian Helmreich, *The Diplomacy of the Balkan Wars 1912-1913*, Cambridge, Harvard University Press, 1938, p. 76-8.

<sup>11</sup> La superficie des territoires macédoniens dans les quatre pays voisins est aujourd'hui estimée à quelque 66 600 km<sup>2</sup>, répartis entre la Grèce (33 850 km<sup>2</sup>), l'ERYM (25 713 km<sup>2</sup>), la Bulgarie (6 450 km<sup>2</sup>) et l'Albanie (superficie restante).

<sup>12</sup> Lenard J. Cohen, *Broken Bonds. The Disintegration of Yugoslavia*, Boulder, Westview Press, 1993, p. 16.

<sup>13</sup> Voir Cohen, 18 (carte 1.1), p. 149 ; Željko Šuster, *Historical Dictionary of the Federal Republic of Yugoslavia*, Londres, Scarecrow Press, 1999, p. 183.

<sup>14</sup> Voir l'article premier de la loi n° 524/1914 «relative à la division administrative et à l'administration des nouveaux pays», publiée dans *Government Gazette of the Kingdom of Greece* n° 404 A du 31 décembre 1914 ; annexe 144.

<sup>15</sup> Voir *infra*, par. 2.10.

<sup>16</sup> John S. Koliopoulos, *Plundered Loyalties. Axis Occupation and Civil Strife in Greek West Macedonia, 1941-1949*, Londres, Hurst & Company, 1999, p. 158 et suiv.

<sup>17</sup> Les observateurs officiels des États-Unis et du Royaume-Uni partageaient les inquiétudes de la Grèce à cet égard : Evangelos Kofos, «The Impact of the Macedonian Question on Civil Conflict in Greece, 1943-1949», in John O. Iatrides et Linda Wrigley (dir. de publ.), *Greece at the Crossroads: The Civil War and its Legacy*, University Park, Pennsylvania, Pennsylvania State University Press, 1995, p. 274, citant des mémoires des départements d'Etat et de la guerre des Etats-Unis (*ibid.*, p. 305-306, note 85) et des communiqués du Foreign Office britannique (*ibid.*, p. 311, note 98). La Yougoslavie et la Bulgarie se concertèrent sur la possibilité de démembrer des parties de la Macédoine grecque et de les annexer : Kofos, p. 307 et suiv. ; Edgar O'Ballance, *The Greek Civil War 1944-1949*, Londres, Faber and Faber, 1966, p. 195 ; et la Turquie estima que la Macédoine grecque pouvait être séparée pour former un nouvel Etat : Kofos, p. 306, note 87. Voir également David H. Close, *The origins of the Greek civil war*, Londres, Longman, 1995, p. 110-111.

2.10. En 1946, la partie serbe de la Macédoine fut, en tant que composante de la République fédérative populaire de Yougoslavie nouvellement proclamée, rebaptisée République populaire de Macédoine<sup>18</sup>. A l'époque, la Yougoslavie envisageait notamment d'incorporer les territoires macédoniens de la Grèce et de la Bulgarie dans une Fédération yougoslave ou Fédération des Slaves du Sud<sup>19</sup> et déploya à cette fin des efforts diplomatiques et militaires<sup>20</sup>. La Yougoslavie soutint activement l'insurrection armée en Grèce et incita les Macédoniens de Grèce à se rallier à elle<sup>21</sup>. Le soutien yougoslave à l'insurrection donna lieu à des incidents frontaliers avec la Grèce, situation qui attira l'attention du Conseil de sécurité<sup>22</sup>.

2.11. A la conférence de paix qui se tint à Paris en 1946, la Yougoslavie, l'Union soviétique et la Bulgarie plaidèrent en faveur de l'annexion de certaines provinces de la Grèce septentrionale. Un an plus tard, à l'occasion de réunions secrètes organisées à Bled et à Euxinograd, les dirigeants yougoslaves et bulgares s'entendirent sur les bases d'une future fédération dans les Balkans ; une issue de la guerre civile favorable aux insurgés ouvrirait selon eux la voie à l'incorporation de la Macédoine grecque dans une entité macédonienne unifiée au sein de la fédération envisagée sous les auspices de la Yougoslavie. Mais ces plans furent contrariés par la rupture de 1948 entre Staline et Tito et par la victoire du gouvernement grec sur les insurgés en 1949<sup>23</sup>.

2.12. En 1963, la République populaire de Macédoine fut rebaptisée «République socialiste de Macédoine» et la République fédérative populaire de Yougoslavie «République fédérative socialiste de Yougoslavie». Ce changement de nom fit renaître en Grèce la crainte d'éventuelles revendications territoriales de la part de la Yougoslavie sur la région grecque de Macédoine. Pour le gouvernement grec, ces mesures s'inscrivaient dans le droit fil d'un passé inamical. Toutefois, en tant qu'Etat non aligné durant la guerre froide, la Yougoslavie ne souhaitait pas entrer en conflit ouvert avec la Grèce et le gouvernement fédéral de Belgrade limita les aspirations expansionnistes de Skopje.

2.13. Au cours des années qui précédèrent l'effondrement de la Fédération yougoslave, l'on vit réapparaître en République socialiste de Macédoine un courant nationaliste slavo-macédonien de plus en plus puissant appelant à la création d'une Macédoine indépendante et «unie».

---

<sup>18</sup> Constitution de la Yougoslavie, adoptée le 30 janvier 1946, par. 1 de l'article 2 : traduction anglaise réimprimée in Amos J. Peasle (dir. de publ.), *Constitutions of Nations*, vol. III, 2<sup>e</sup> éd., La Haye : Martinus Nijhoff, 1956, p. 757. Voir également Aleksandar Pavkovic, *The Fragmentation of Yugoslavia : Nationalism in a Multinational State*, Basingstoke, MacMillan, 1997, p. 46.

<sup>19</sup> Pavkovic, *ibid.*, p. 40.

<sup>20</sup> Voir le mémorandum communiqué au Conseil de sécurité par la Grèce, contenant des textes de déclarations yougoslaves datant de la seconde guerre mondiale et de l'immédiat après-guerre : A/47/877-S/25158, 25 janvier 1993 ; annexe 146.

<sup>21</sup> Ivo Banac, «The Tito-Stalin Split and the Greek Civil War», in John O. Iatrides et Linda Wrigley (dir. de publ.), *Greece at the Crossroads : The Civil War and Its Legacy*, University Park, Pennsylvania, Pennsylvania State University Press, 1995, p. 258, p. 266. Voir également Charles R. Shrader, *The Withered Vine. Logistics and the Communist Insurgency in Greece, 1945-1949*, Westport, Connecticut, Praeger, 1999, p. 175-86 ; Amika Nachmani, «Civil War and Foreign Intervention in Greece, 1946-49» (1990) *Journal of Contemporary History*, vol. 25, p. 489 et 500-01.

<sup>22</sup> Par sa résolution 15 du 19 décembre 1946, le Conseil de sécurité créa, en vertu de l'article 34 de la Charte des Nations Unies, une commission d'enquête sur les incidents survenus le long de la frontière grecque, qui présenta en 1947 son rapport (en trois volumes) au Conseil de sécurité, S/360, 27 mai 1947.

<sup>23</sup> Adam B. Ulam, «The Background of the Soviet-Yugoslav Dispute», 1951, *Review of Politics*, vol 13, n° 39, p. 55-63.

2.14. En septembre 1991, l'ex-unité fédérative appelée République socialiste de Macédoine prit le nom de «Republika Makedonija». Dès l'accession à l'indépendance de l'ERYM et depuis lors, la Grèce a contesté les tentatives de cette dernière de s'approprier le nom de Macédoine et a attiré l'attention sur les ambitions irrédentistes qu'impliquait l'utilisation de ce nom.

15

2.15. Les communautés européennes et l'Union européenne tentèrent de trouver une formule qui réponde aux aspirations de paix et de stabilité dans la région. L'une de ces nombreuses propositions était contenue dans les rapports de la commission d'arbitrage de la conférence pour la paix en Yougoslavie (ci-après la «commission Badinter»). Dans l'avis numéro 6 du 11 janvier 1992, il était notamment précisé que l'ERYM avait «renoncé à toute revendication territoriale quelle qu'elle soit, dans des déclarations sans ambiguïté et ayant force obligatoire en droit international» et que, dès lors, le nom constitutionnel de l'Etat ne pouvait «comporter aucune revendication territoriale à l'égard d'un autre Etat»<sup>24</sup>. La difficulté de cette tentative de règlement tenait à ce qu'elle reposait sur une prémisse à laquelle la plupart des autres parties concernées n'adhéraient pas. Les Etats membres de la Communauté européenne ne s'accordaient pas à penser que l'ERYM pouvait être reconnue sous son nom constitutionnel<sup>25</sup>. Le Conseil de sécurité affirma, dans sa résolution 817 (1993), que le règlement de la divergence au sujet du nom était nécessaire «dans l'intérêt du maintien de relations pacifiques et de bon voisinage dans la région», et le Secrétaire général, que cette normalisation des relations entre la Grèce et l'ERYM contribuerait «à la paix et à la stabilité dans la région»<sup>26</sup>. Les graves difficultés rencontrées dans d'autres parties de l'ex-République fédérative socialiste de Yougoslavie ont mis encore plus en évidence le caractère délicat de la situation et le risque que des revendications irrédentistes, déclarées ou implicites, ne déstabilisent les relations internationales.

## **B. Le problème de sécurité régionale posé par le nom**

2.16. La transformation de la République fédérative socialiste de Macédoine en Etat indépendant ayant pour nom constitutionnel «Republika Makedonija» a introduit de nouveaux éléments dans la controverse historique sur la Macédoine.

2.17. Si le nom constitutionnel de l'ERYM préoccupe la Grèce, c'est principalement en raison du fait que bien que le terme «Macédoine» désigne officiellement le nouvel Etat indépendant compris dans les frontières de l'ex-République yougoslave, il renvoie aussi à une région géographique plus vaste du Sud-Est de l'Europe — une région d'une étendue et d'une population importantes se répartissant entre les territoires de la Grèce et d'autres Etats.

2.18. L'usage d'un seul et même nom pour désigner à la fois une vaste région géographique située dans les Balkans et un Etat nouvellement indépendant qui occupe à peine un peu plus du tiers de sa superficie engendre inévitablement une confusion, voire un sentiment d'«injustice» historique. La Grèce estime que le nom constitutionnel de l'ERYM relève d'une forme de propagande irrédentiste qui est une menace pour elle et les autres Etats de la région. En effet, ce nom constitutionnel évoque l'idée d'une patrie macédonienne «perdue» qui appartiendrait légitimement à tous les «Macédoniens». En se l'appropriant et en menant une campagne à long terme pour faire avaliser cet usage par d'autres, les autorités de l'ERYM commettent donc une provocation, dans une région où les questions de frontières, de langue et d'identité nationale ont donné lieu à de nombreux conflits. Les actes de l'ERYM confirment le bien-fondé de cette position de la Grèce, comme cela sera démontré de manière plus détaillée au chapitre 4.

---

<sup>24</sup> Avis n° 6 («sur la reconnaissance de la République socialiste de Macédoine par la Communauté européenne et ses Etats membres») (1992) ILM, vol. 31, p. 1507 et 1511.

<sup>25</sup> Voir *infra*, par. 2.22-2.24.

<sup>26</sup> *Rapport du Secrétaire général établi en application de la résolution 845 (1993) du Conseil de sécurité*, 22 septembre 1993, par. 8 ; S/26483.

16

2.19. L'emploi du nom constitutionnel de «Macédoine» s'inscrit dans un programme global visant à encourager les demandes de «rectification» des frontières établies de la région. Toujours dans le cadre de ce programme, l'ERYM a tenté de s'approprier des symboles qui revêtent une importance capitale pour la Grèce et l'identité nationale grecque, notamment le soleil de Vergina. En 1977, des archéologues grecs ont découvert à Vergina la sépulture de la dynastie royale de Philippe II de Macédoine. La chambre funéraire principale contenait notamment un larnax décoré d'une étoile ou d'un soleil doré à seize rayons<sup>27</sup>. Sa récurrence sur d'autres objets découverts sur le site donne à penser qu'il existe un lien particulier entre ce symbole et la dynastie royale. Vergina est une ville située dans la préfecture grecque d'Imathia. L'importance du symbole et du site de Vergina fut bien reconnue en Grèce avant que les autorités de l'ERYM ne tentent de s'approprier ce symbole pour servir leurs propres objectifs. Faire de ce symbole l'emblème principal du drapeau national de l'ERYM était une provocation, car cela supposait l'expansion territoriale de l'ERYM dans la partie septentrionale de la Grèce.

2.20. Dans cette même optique, l'on utilise dans les écoles et dans certaines publications une carte, approuvée par l'Etat, représentant une «Macédoine unie», sur laquelle les frontières officielles entre l'ERYM et ses voisins sont à peine visibles et les régions macédoniennes situées en territoire grec sont de couleur identique au territoire de l'ERYM. Ces territoires grecs sont appelés «[l]a partie égéenne de la Macédoine sous administration grecque». Le mot «Grèce» est inscrit au sud du mont Olympe et, selon la même logique, le mot «Bulgarie» figure à l'extérieur de la région bulgare du Pirin.<sup>28</sup> Par ailleurs, les autorités de Skopje ont continué de publier des cartes de la Macédoine grecque sur lesquelles des lieux grecs sont désignés par des noms slaves ou turcs qui n'ont plus cours. En résumé, l'ERYM représente les frontières actuelles de la Grèce comme une anomalie temporaire et les régions macédoniennes de ses voisins comme étant sous occupation étrangère ou simplement comme une partie inaliénable de la «*tatkovina*» ou «patrie» macédonienne. Une telle manipulation de l'histoire et de la cartographie renvoie à une idéologie nationaliste à laquelle la Charte des Nations Unies, l'acte final d'Helsinki et le système moderne de droit international en général auraient dû mettre fin.

### III. LES EFFORTS DE MÉDIATION DEPLOYÉS PAR LE PASSÉ POUR RÉSOUDRE LA QUESTION DU NOM

17

2.21. La gravité de la question du nom a immédiatement constitué une source de préoccupation pour les institutions multilatérales et maints efforts de médiation et bons offices ont été déployés pour la résoudre. Nous en résumons ci-dessous les principaux dans l'ordre chronologique.

#### A. Les efforts de médiation de l'Union européenne

2.22. Lorsque l'ERYM accéda à l'indépendance, le gouvernement grec demanda à ses partenaires de l'Union européenne de s'abstenir de reconnaître le nouvel Etat jusqu'à ce qu'une solution satisfaisante soit apportée à la question du nom. La Grèce craignait en effet que,

---

<sup>27</sup> Sur la découverte de la sépulture à Vergina, voir (1977-1978) *Archaeological Reports*, vol. 24, n° 3. Pour des photos du larnax, voir Miriam Ervin Caskey, «News Letter from Greece» (1978) *American Journal of Archaeology*, vol. 82, p. 339 et 345 (fig. 11) ; et le mémorandum de la Grèce concernant la demande d'admission à l'Organisation des Nations Unies de l'ex-République yougoslave de Macédoine, également distribué en tant que document des Nations Unies sous la cote A/47/877-S/25158, 25 janvier 1993 ; annexe 146.

<sup>28</sup> Voir les cartes scolaires de l'ERYM, in : Svetozar Naumovski, Novica Veljanovski, Simo Mladenovski et Stojan Kiselinovski, *Manuel d'histoire, deuxième année*, Skopje 1992, p. 44, Blagoj Cukarski (éd.) *Atlas historique pour l'école primaire*, Skopje, 1997, p. 72 et 85 ; annexe 81.

combinés, les revendications concurrentes de l'identité et de l'héritage macédoniens et les mouvements irrédentistes potentiels ne perturbent le processus de paix dans les Balkans<sup>29</sup>.

2.23. Le conseil des ministres des affaires étrangères effectua une analyse approfondie des aspects complexes d'une éventuelle reconnaissance de l'ERYM. A l'issue d'une réunion ministérielle extraordinaire tenue à Bruxelles le 16 décembre 1991, il fut établi que l'ERYM devrait satisfaire à trois conditions pour être reconnue par la Communauté et ses Etats membres : elle ne devrait pas faire valoir de revendications territoriales à l'encontre de ses voisins ; elle ne devrait pas s'engager dans une propagande hostile contre la Grèce ; et elle ne devrait pas utiliser un nom comportant ou laissant supposer des revendications territoriales<sup>30</sup>.

2.24. Les parties n'étant pas parvenues à se mettre d'accord au cours des négociations sur le nom qui suivirent, le Conseil européen publia en juin 1992, à Lisbonne, une résolution dans laquelle il déclarait ce qui suit :

«Le Conseil européen ... se déclare disposé à reconnaître [l'ERYM] dans ses frontières actuelles conformément à la déclaration du 16 décembre 1991 sous une dénomination qui ne comporte pas le terme «Macédoine».»<sup>31</sup>

Le gouvernement de Skopje rejeta la reconnaissance de l'Union européenne à ces conditions.

## **B. Les efforts de médiation de l'Organisation des Nations Unies**

18

2.25. Le 7 avril 1993, le Conseil de sécurité adopta la résolution 817 (1993), par laquelle il recommandait que le nouvel Etat présente sa demande d'admission sous le nom provisoire d'«ex-République yougoslave de Macédoine». Cette appellation provisoire est une condition essentielle à l'admission de l'ERYM à l'Organisation des Nations Unies. Elle doit être employée «à toutes fins utiles à l'Organisation ... en attendant que soit réglée la divergence qui a surgi au sujet de son nom». Le Conseil de sécurité des Nations Unies adopta ensuite, le 18 juin 1993, la résolution 845 (1993), qui encourageait l'ERYM et la Grèce «à poursuivre les efforts qu'elles m[enaient] sous les auspices du Secrétaire général en vue de parvenir à un règlement rapide des questions qu'il leur rest[ait] à résoudre»<sup>32</sup>. Des amendements constitutionnels furent adoptés afin de supprimer les dispositions indiquant que l'Etat était officiellement intéressé par le statut de groupes minoritaires et les territoires qu'ils habitaient dans les Etats voisins. Par ailleurs, le nouvel Etat membre s'engagea à ne pas arborer le drapeau orné du soleil de Vergina et à s'abstenir d'utiliser certains autres symboles historiques de nature à exprimer des aspirations territoriales à l'égard des Etats voisins. C'est dans le contexte de ces engagements et de l'appellation provisoire

---

<sup>29</sup> Voir, par exemple, la lettre du président Constantin Karamanlis en date du 3 janvier 1992, dans laquelle il met en avant sa propre identité de Macédonien et s'appuie sur des arguments historiques et culturels pour soutenir que l'Etat voisin «n'a absolument aucun droit, historique ou ethnologique, d'utiliser le nom de «Macédoine»»; mémoire, annexe 109. En janvier 1993, le ministre des affaires étrangères Michael Papaconstantinou présenta un mémorandum dans lequel il s'opposait à l'admission de l'ERYM à l'Organisation des Nations Unies sous son nom constitutionnel, au motif que le gouvernement de Skopje cherchait à *monopoliser* le nom de Macédoine alors qu'il n'occupait que 38,5 % de la superficie de la région macédonienne. Ainsi, affirmait-il, «le nom véhicule en soi des visions expansionnistes sur le territoire et sur l'héritage de la Macédoine à travers les siècles» (par. 10) ; annexe 146.

<sup>30</sup> Déclaration sur la Yougoslavie : réunion ministérielle EPC extraordinaire, Bruxelles, 16 décembre 1991 ; réimpression, 1992, ILM, vol. 31, p. 1485 et 1486.

<sup>31</sup> Conseil européen de Lisbonne, *Conclusions de la présidence*, doc. SN 3321/1/92 Lisbonne 26/27 juin 1992. Ce document peut être consulté à l'adresse suivante : [http://www.europarl.europa.eu/summits/lisbon/default\\_en.htm](http://www.europarl.europa.eu/summits/lisbon/default_en.htm) ; annexe 1.

<sup>32</sup> Résolution S/RES/845 (1993), 18 juin 1993, par. 2.

que l'ERYM fut reconnue par les Etats membres de l'Union européenne et admise en tant qu'Etat membre de l'Organisation des Nations Unies<sup>33</sup>.

19

2.26. Il fut généralement admis, notamment par la Grèce, que le nom provisoire devait faire l'objet d'un règlement final auquel l'ERYM et la Grèce devaient parvenir par la négociation. L'Organisation des Nations Unies décida de faciliter les négociations requises afin de mettre un terme à la «divergence ... au sujet du nom de l'Etat», qu'il «fa[il]ait régler dans l'intérêt du maintien de relations pacifiques et de bon voisinage dans la région»<sup>34</sup>. La mission de médiation entre les parties fut confiée au Secrétaire général, qui désigna M. Cyrus Vance et Lord Owen comme représentants. Une série d'intenses négociations permit d'élaborer un texte qui régissait l'ensemble des relations bilatérales entre les deux pays et proposait que le nom composé de «Nova Makedonija» soit utilisé aux fins internationales<sup>35</sup>. Toutefois, en raison de pressions internes, aucun des deux pays n'adopta de décision sur ce texte pendant environ dix-huit mois. A Athènes, le gouvernement prit finalement position, et affirma que l'Etat voisin ne pouvait utiliser dans son nom ni le mot «Macédoine» ni aucun de ses dérivés. A l'époque, il s'agissait d'une position catégorique. Comme nous le verrons, la Grèce a, depuis lors, proposé des formules de compromis qui attestent d'une évolution considérable de sa position et de sa volonté de tenir compte de l'avis de l'ERYM.

### C. L'accord intérimaire

2.27. Finalement, les deux pays convinrent de normaliser leurs relations. Les références à la question du nom en ayant été supprimées, l'accord intérimaire du 13 septembre 1995 fut signé par les ministres des affaires étrangères de l'ERYM et de la Grèce et par le représentant du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, en présence de M. Cyrus Vance. L'engagement pris par les parties dans l'accord intérimaire de négocier en vue de régler définitivement leur différend était conforme aux résolutions 817 (1993) et 845 (1993).

2.28. Dans le cadre de l'accord, Athènes s'engageait à reconnaître son voisin sous son nom provisoire, à reprendre des relations économiques normales avec celui-ci et à favoriser le développement de relations économiques et commerciales plus approfondies. Pour sa part, Skopje consentait à modifier certains articles litigieux de sa constitution ainsi que son drapeau national en supprimant le symbole du «soleil de Vergina» et à s'abstenir d'actes tels que l'utilisation de symboles faisant référence à une partie de l'héritage historique ou culturel de la Grèce. Les Parties s'engagèrent en outre à interdire aux organismes d'Etat et aux entités privées tout acte d'hostilité ou de propagande susceptible d'inciter «à la violence, à la haine ou à l'hostilité mutuelles»<sup>36</sup>. L'accord devait durer sept ans et être reconduit automatiquement à moins que l'une des Parties ne décide d'y mettre un terme moyennant un préavis de douze mois.

---

<sup>33</sup> Les termes «nom» et «appellation» sont interchangeables et l'utilisation de l'un d'entre eux plutôt que de l'autre n'implique aucune distinction juridique. Dans sa résolution 817 (1993) du 7 avril 1993, le Conseil de sécurité recommandait l'admission de l'ERYM, «this State being provisionally referred to for all purposes within the United Nations as «the former Yugoslav Republic of Macedonia»...». Dans la version française, la phrase est la suivante : «cet Etat devant être désigné provisoirement, à toutes fins utiles à l'Organisation, *sous le nom d'«ex-République yougoslave de Macédoine»...*» (les italiques sont de nous).

<sup>34</sup> Résolution S/RES/817 (1993), 7 avril 1993, troisième paragraphe du préambule.

<sup>35</sup> *Rapport présenté par le Secrétaire général en application de la résolution 817 (1993)*, 26 mai 1993, annexe V : S/25855.

<sup>36</sup> Nations Unies, *Recueil des traités*, vol. 1891, p. 3, entré en vigueur le 13 octobre 1995.



2.29. Au cours des premières années qui suivirent la conclusion de l'accord, le gouvernement grec adopta une politique d'ouverture à l'égard de son voisin, lui offrant un important soutien économique ainsi que son appui politique au sein de l'Union européenne et d'autres organisations internationales. Le soutien que manifesta la Grèce à l'égard de l'ERYM dans sa politique de stabilisation du pays au cours d'une période de perturbations internes en 2001 est particulièrement digne de mention. Ces mesures volontaires allaient bien au-delà des obligations imposées à la Grèce par l'accord intérimaire.

20

2.30. Entretemps, les négociations concernant la question du nom se poursuivirent. Athènes et Skopje commencèrent à mener directement des pourparlers informels et, pour la première fois, le gouvernement grec envisagea la possibilité d'accepter un nom composé. S'écartant des politiques adoptées par son ancien président, M. Gligorov, l'ERYM sembla également prête à chercher et à adopter un nom acceptable pour les deux pays. Pour contribuer à la résolution du problème, la Grèce avait présenté à l'ERYM une proposition globale lui offrant de bonnes perspectives de développement économique et un soutien actif à sa candidature d'adhésion à des organisations internationales dont la Grèce était membre. L'ERYM semblait très intéressée par cette proposition. Malheureusement, un grave conflit éclata dans le pays au début de l'année 2001, avant qu'un accord puisse être conclu entre les parties. Ce conflit fut résolu par un règlement politique interne qui ne laissait au gouvernement de l'ERYM aucune marge de manœuvre pour consentir un compromis sur la question du nom. Dans l'intervalle, l'attention des Etats-Unis avait été détournée par les attentats du 11 septembre 2001 et le processus de négociation prit du retard.

#### **D. Les initiatives grecques et internationales récentes**

2.31. En novembre 2004, le gouvernement américain annonça qu'il utiliserait désormais, pour désigner l'ERYM, son nom constitutionnel, celui de «République de Macédoine». L'ERYM se trouva, de ce fait, confortée dans sa volonté de refuser un règlement négocié.

2.32. Dans un nouveau geste de bonne volonté envers l'ERYM, le gouvernement grec recommanda la tenue de négociations en vue de remplacer l'accord «intérimaire» par un accord «permanent». Lors de la réunion du Conseil de l'Union européenne qui se tint en décembre 2005, la Grèce vota en faveur de la candidature de l'ERYM sous le nom «provisoire» qui avait été adopté par l'Organisation des Nations Unies douze ans auparavant.

2.33. Le gouvernement de Skopje ne fit pas de tentative réciproque pour parvenir à un compromis. Le premier ministre de l'ERYM élu en 2006, M. Nikola Gruevski, ménagea, voire encouragea, les sentiments nationalistes dans son pays. Certaines initiatives semblaient étudiées pour attiser l'opinion publique grecque. Par exemple, on débaptisa des rues, des autoroutes, des stades et des aéroports pour les rebaptiser du nom de rois macédoniens de l'Antiquité et des statues d'éminentes figures historiques macédoniennes furent érigées dans de nombreuses villes. Ces mesures, ainsi que d'autres, qui constituent des violations de la lettre et de l'esprit de l'accord intérimaire, sont décrites plus longuement au chapitre 4 du présent contre-mémoire. Le comportement du nouveau gouvernement de l'ERYM eut pour effet de saper le processus de négociation.

2.34. En septembre 2007, la Grèce décida de négocier, grâce aux bons offices du médiateur de l'Organisation des Nations Unies, M. Matthew Nimetz, un nom composé mutuellement acceptable.<sup>37</sup>

---

<sup>37</sup> Voir la lettre en date du 14 avril 2008 adressée au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies par le premier ministre grec ; annexe 9.

## CHAPITRE 3

### L'ACCORD INTÉRIMAIRE ET SON INTERPRÉTATION

#### I. INTRODUCTION

3.1. Selon l'ERYM, le différend dont elle a saisi la Cour se limite exclusivement à une question d'interprétation et d'exécution du paragraphe 1 de l'article 11 de l'accord intérimaire. Cette disposition ne peut pourtant être interprétée avec justesse dans une sorte d'isolement clinique, c'est-à-dire coupée de son contexte général, l'accord intérimaire pris dans son ensemble ; pour être bien compris, cet accord doit lui-même être lu dans le contexte qui lui est propre.

#### II. L'HISTOIRE DES NÉGOCIATIONS

3.2. Il convient de rappeler que l'accord intérimaire a vu le jour dans le sillage des résolutions 817 et 845 (1993) du Conseil de sécurité. Dans sa première résolution, adoptée le 7 avril 1993, le Conseil de sécurité, notant qu'«une divergence a[vait] 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», recommandait à l'Assemblée générale

«d'admettre à l'Organisation des Nations Unies l'Etat [demandeur] ..., 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[vait] surgi au sujet de son nom».

3.3. Dans cette résolution, le Conseil de sécurité exhortait également les parties à poursuivre leur coopération avec les coprésidents du comité directeur de la conférence internationale sur l'ex-Yougoslavie, M. Cyrus Vance et lord Owen, qui avaient exercé leurs bons offices en vue de régler le différend et de favoriser la prise de mesures propres à développer la confiance entre les parties, et il pria le Secrétaire général de lui faire connaître l'issue de l'initiative des coprésidents.

3.4. Le 14 mai 1993, après une période intense de discussions avec les parties sur des projets successifs, M. Vance et lord Owen soumièrent à la Grèce et à l'ERYM leur projet de «[t]raité portant confirmation de la frontière existante et adoption de mesures de confiance, d'amitié et de coopération» (dénommé ci-après le «projet Vance-Owen») <sup>38</sup>.

3.5. Ce projet visait à mettre un terme au différend, en réglant la question du nom (aux termes de son article 5, «La République de Nova Makedonija convient par les présentes d'utiliser ce nom à toutes fins officielles»), et en établissant un régime permanent fondé sur des relations de bon voisinage et sur une coopération entre les parties. Mais les deux parties rejetèrent la solution proposée pour régler le problème du nom.

3.6. Le 18 juin, après avoir reçu un rapport du Secrétaire général sur les efforts de MM. Vance et Owen et sur le rejet de leur projet par les parties <sup>39</sup>, le Conseil de sécurité adopta la résolution 845 (1993), dans laquelle il pria instamment celles-ci de poursuivre leurs efforts sous les

---

<sup>38</sup> Nations Unies, doc. S/25855, annexe V ; mémoire, annexe 33.

<sup>39</sup> *Ibid.*

auspices du Secrétaire général «en vue de parvenir à un règlement rapide des questions qu'il leur rest[ait] à résoudre», et leur recommanda le projet Vance-Owen «en tant que base pour le règlement de leur divergence».

3.7. Le Secrétaire général fit ensuite de M. Cyrus Vance son envoyé spécial sur la question. Après plus de deux années de négociations difficiles et erratiques, et pas moins de neuf projets, les parties conclurent l'accord intérimaire, qui fut signé à New York le 13 septembre 1995. M. Vance assista à la signature en qualité de représentant spécial du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies.

### III. TEXTE ET STRUCTURE DE L'ACCORD INTÉRIMAIRE

3.8. L'accord intérimaire, comme l'adjectif «intérimaire» l'indique, n'a pas réglé le différend entre les Parties ni, en particulier, sa cause profonde, à savoir la question du nom, contrairement à ce qu'aurait fait le projet Vance-Owen. L'accord tendait plus modestement à normaliser autant que possible les relations entre les Parties en dépit de la persistance du différend relatif à la question du nom, tout en attendant, et en espérant, que celles-ci parviendraient à négocier de bonne foi une solution satisfaisante et définitive.

3.9. Or, pour que l'accord intérimaire porte ses fruits, il ne devait pas préjuger de la position des parties sur la question du nom, en ce sens qu'il ne devait pas peser en faveur de l'une ou de l'autre, mais devait faire office de «solution provisoire» en la matière, jusqu'à ce que les parties s'entendent sur un règlement définitif.

3.10. Les dispositions de l'accord intérimaire s'inscrivent donc dans deux catégories, qui correspondent au double objectif de cet instrument : *a)* il y a celles qui tendent à normaliser les relations entre les deux Parties, notamment en favorisant la prise de mesures propres à développer la confiance et la coopération, et qui sont littéralement tirées du projet Vance-Owen, à quelques légères modifications près ; *b)* et il y a celles qui portent sur le différend qui persiste au sujet du nom, lesquelles soit ne figuraient pas dans le projet Vance-Owen (qui aurait réglé le différend) — tel est par exemple le cas de l'article 5 —, soit ont dû être reformulées pour refléter la persistance du différend de fond sur la question du nom ainsi que le but et la fonction de l'accord intérimaire en tant que «solution provisoire» (art. 1, par. 1 ; art. 11, par. 1 ; art. 21, par. 2 ; art. 23, par. 2).

23

3.11. L'accord intérimaire reprend les titres des sections du projet Vance-Owen, sauf pour celui de la section C, qui comprend l'article 11, les «[i]nstitutions européennes» visées dans le projet Vance-Owen devenant des «[i]nstitutions internationales, multilatérales et régionales» dans l'accord intérimaire.

3.12. L'accord intérimaire se compose d'un préambule et de vingt-trois articles répartis dans six sections. En voici un bref résumé, où l'accent est mis sur les dispositions les plus pertinentes pour le différend soumis à la Cour.

3.13. La section A, intitulée «Relations amicales et mesures de confiance», comprend huit articles.

3.14. L'article premier indique que la Grèce reconnaît l'ERYM en tant qu'Etat indépendant et souverain «sous la désignation provisoire» prévue dans la résolution 817 (1993) du Conseil de sécurité (qui n'est pas mentionnée expressément mais est visée dans une lettre jointe) ; il prévoit l'établissement de relations diplomatiques entre la Grèce et l'ERYM et, entre-temps, l'ouverture de bureaux de liaison dans la capitale de chaque pays.

3.15. A l'article 2, les parties confirment le caractère durable et inviolable de leur frontière existante. A l'article 3, chacune déclare respecter la souveraineté, l'intégrité territoriale et l'indépendance politique de l'autre. L'article 4 consigne leur engagement à s'abstenir de recourir à la menace ou à l'emploi de la force, à ne pas violer la frontière existante 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.

3.16. L'article 5 a trait au différend crucial et persistant sur la question du nom. Il se lit comme suit :

«1. 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 dans la résolution 817 (1993) ... du Conseil.

2. Compte tenu du différend qui les oppose en ce qui concerne le nom de la seconde Partie, chacune des Parties réserve tous ses droits, sans préjudice des obligations spécifiques assumées au titre du présent accord intérimaire. Les Parties coopéreront en vue de faciliter leurs relations mutuelles, indépendamment de leur position respective quant au nom de la seconde Partie. Dans ce contexte, elles prendront des dispositions pratiques, portant notamment sur la question de la documentation, en vue de permettre des activités commerciales normales entre elles compte tenu de leur position respective en ce qui concerne le nom de la seconde Partie. Les Parties prendront des dispositions pratiques pour que le différend relatif au nom de la seconde Partie ne porte pas atteinte aux relations commerciales normales entre la seconde Partie et des tierces parties.»

24

3.17. Cette disposition appelle deux observations : le paragraphe 1 impose 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. Si l'ERYM a raison de relever que cette obligation est une obligation de moyens ou d'«effort maximum», et non de résultat, il n'en s'agit pas moins d'une obligation «ferme» : l'expression «effort maximum» oblige les parties à se livrer de bonne foi à une «négociation [qui] ait un sens».

3.18. Voici ce qu'a dit la Cour, dans les affaires du *Plateau continental de la mer du Nord*, au sujet de l'«obligation de négocier» :

«a) les Parties sont tenues d'engager une négociation en vue de réaliser un accord... ; [elles] ont l'obligation de se comporter de telle manière que la négociation ait un sens, ce qui n'est pas le cas lorsque l'une d'elles insiste sur sa propre position sans envisager aucune modification»<sup>40</sup>.

---

<sup>40</sup> *Plateau continental de la mer du Nord (République fédérale d'Allemagne/Danemark) (République fédérale d'Allemagne/Pays-Bas), arrêt, C.I.J. Recueil 1969, p. 47, par. 85.*

Comme on le verra au chapitre 4, l'ERYM a «insist[é] sur sa propre position» depuis l'entrée en vigueur de l'accord intérimaire et, nonobstant les concessions importantes de la Grèce, elle a obstinément refusé d'«envisager aucune modification [de sa position initiale]».

3.19. Le paragraphe 2 porte sur les relations bilatérales ou mutuelles des Parties, qui s'y engagent à prendre des dispositions pratiques pour faciliter le commerce et la communication entre elles «compte tenu de leur position respective en ce qui concerne l[a question du] nom». Cette disposition de l'accord intérimaire fait fonction de «mesure conservatoire», en ce qu'elle préserve les positions des Parties, afin que leur comportement ne fasse pas pencher la balance sur la question en souffrance (à savoir la question conflictuelle du nom) en faveur de l'une ou de l'autre.

25

3.20. A l'article 6, l'ERYM déclare qu'aucune disposition de sa constitution ne peut être interprétée comme une revendication sur des territoires situés au-delà de ses frontières existantes. En particulier, elle précise le sens du préambule et de l'article 3 de sa constitution et donne à nouveau l'assurance que l'article 49 de cet instrument ne doit pas être interprété comme justifiant une ingérence dans les affaires intérieures d'autres Etats. Ainsi qu'il sera démontré au chapitre 4, les événements survenus dans les années 1990 dans d'autres parties de l'ex-Yougoslavie et l'histoire de la partie occidentale des Balkans en général faisaient craindre que sous couleur de protéger les citoyens d'Etats voisins, certains ne se livrent à des politiques irrédentistes.

3.21. Le premier paragraphe de l'article 7 interdit les actes de propagande ou d'hostilité et l'incitation à la haine ou à la violence, que ce soit de la part d'organismes d'Etat ou d'entités privées. Le deuxième paragraphe interdit à l'ERYM d'utiliser «de quelque façon que ce soit et sous toutes ses formes le symbole [le soleil de Vergina] qui figurait sur son drapeau national avant l'entrée en vigueur de l'accord [intérimaire]».

3.22. Le troisième paragraphe de l'article 7 présente un intérêt particulier, car il stipule la procédure à suivre en cas d'allégation de violation du paragraphe précédent :

«Si l'une des Parties pense que l'autre Partie utilise un ou plusieurs symboles faisant partie de son patrimoine historique ou culturel, elle portera cette question à l'attention de l'autre Partie et cette dernière soit prendra les mesures voulues pour remédier à la situation soit indiquera pourquoi elle ne considère pas nécessaire de le faire.»

Il convient de noter que cette procédure est expressément limitée aux allégations relatives à une mauvaise utilisation des symboles historiques ou culturels. C'est la raison pour laquelle la procédure en question figure à l'article 7, juste après l'interdiction faite à l'ERYM d'utiliser le symbole du soleil de Vergina. Cette procédure n'est pas destinée à régler d'autres types d'allégations ou de conflits relevant de l'accord intérimaire. Pour ces cas, une disposition spéciale est prévue, à savoir la clause compromissoire du paragraphe 2 de l'article 21, sur la base de laquelle la présente instance a été introduite.

3.23. Enfin, à l'article 8, les parties s'engagent 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. C'est une autre concession de la Grèce à l'ERYM, qui est un Etat enclavé.

3.24. La section B de l'accord intérimaire, intitulée «Droits de l'homme et droits culturels», comprend deux articles, les articles 9 et 10. A l'article 9, outre les principes énoncés au paragraphe 1, il est précisé au paragraphe 2 qu'aucune disposition des instruments applicables en

26 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.

3.25. La section C de l'accord intérimaire s'intitule «Institutions internationales, multilatérales et régionales». Elle comprend uniquement l'article 11, sur lequel l'ERYM fonde sa thèse. Le premier paragraphe de l'article 11 est ainsi libellé :

«Lorsque le présent accord intérimaire sera entré en vigueur, la première Partie ne s'opposera pas à la demande d'admission de la seconde Partie dans des organisations et institutions internationales, multilatérales ou régionales dont la première Partie est membre, non plus qu'à la participation de la seconde Partie à ces organisations et institutions ; toutefois, la première Partie se réserve le droit d'élever des objections à une telle demande ou à une telle participation si la seconde Partie doit être dotée dans ces organisations ou institutions d'une appellation différente que celle prévue au paragraphe 2 de la résolution 817 (1993) du Conseil de sécurité des Nations Unies.»

3.26. L'interprétation de ce paragraphe est examinée aux chapitres 6 et 7 ci-après. Il suffira de noter ici que, si cette disposition impose à la Grèce une obligation en limitant un droit préexistant, cette obligation n'est toutefois pas «absolue», contrairement à ce que soutient l'ERYM. En effet, son existence dépend d'une condition qui doit être remplie et respectée de manière continue, sans quoi l'obligation est levée et la Grèce recouvre toute liberté d'exercer le droit dont l'existence est protégée par la condition requise. Comme il sera abondamment démontré aux chapitres 4 et 7, la condition nécessaire pour que la Grèce se trouve soumise à l'obligation prévue au paragraphe 1 de l'article 11 n'est pas remplie. En outre, cette obligation fait partie intégrante d'un ensemble plus vaste de droits consentis et d'obligations contractées réciproquement par les parties au titre de l'accord intérimaire et, pour cette raison, elle ne peut être prise isolément.

3.27. La section D de l'accord intérimaire, intitulée «Relations conventionnelles» (articles 12 à 14), et la section E, consacrée aux «[r]elations dans les domaines économique, commercial, environnemental et juridique» (articles 15 à 20), présentent moins d'intérêt pour la présente affaire.

3.28. La section F de l'accord intérimaire contient les «[c]lauses finales» (articles 21 à 23). L'article 21 concerne le règlement des différends. Selon son paragraphe 2 :

27 «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.»

La divergence soustraite à la compétence de la Cour est celle qui porte sur la question du nom. Elle est examinée au chapitre 6.

3.29. L'article 22 concerne les conséquences de l'accord intérimaire pour les tierces parties, y compris les organisations internationales et, réciproquement, les conséquences des obligations conventionnelles préexistantes pour celles énoncées dans l'accord. Cet article comprend deux volets distincts. Le premier, qui ne nous intéresse pas ici, est l'assurance que l'accord intérimaire «n'est dirigé contre aucun autre Etat ou entité». En revanche, le second volet de l'article 22 réserve les droits et obligations découlant pour la Grèce des accords bilatéraux et multilatéraux qu'elle a conclus avec d'autres Etats ou organisations internationales. Selon cette disposition, les obligations acceptées par l'une ou l'autre des Parties dans ces autres traités priment sur celles découlant de l'accord.

3.30. L'article 23 concerne l'entrée en vigueur et la durée de l'accord intérimaire. Il prévoit que l'accord «demeurera en vigueur jusqu'à ce qu'il y soit substitué un accord définitif», mais que, après sept ans, une partie pourra y renoncer par voie de notification (écrite), qui prendra effet dans un délai de douze mois.

#### IV. LES AUTRES ACCORDS DE 1995

3.31. A la suite de la signature de l'accord intérimaire, le 13 septembre 1995, deux mémorandums prévoyant des dispositions pratiques furent adoptés, ainsi qu'il était prescrit au paragraphe 2 de l'article 5. L'un de ces mémorandums, signé à Skopje le 13 octobre 1995, régit la circulation des personnes et des biens et les échanges officiels entre les parties ; le second, signé à Athènes le 20 octobre 1995, porte création de bureaux de liaison dans la capitale de chacune des parties.

3.32. Les deux mémorandums évoquent la question du nom à utiliser, mais uniquement dans le cadre des relations mutuelles ou bilatérales des parties, comme le prévoit le paragraphe 2 de l'article 5 de l'accord intérimaire. Ce paragraphe se lit comme suit :

«[Les Parties] prendront des dispositions pratiques, portant notamment sur la question de la documentation, en vue de permettre des activités commerciales normales entre elles compte tenu de leur position respective en ce qui concerne [la question du] nom.»

28

3.33. La solution provisoire adoptée aux fins des communications et de l'échange de documents était la suivante : lorsque les autorités grecques recevraient des communications ou des documents portant le nom constitutionnel de l'ERYM (que la Grèce ne reconnaît pas), elles ne les refuseraient pas et ne les renverraient pas, mais leur apposeraient un sceau au nom de l'«ex-République yougoslave de Macédoine». Parallèlement, lorsque cette dernière recevrait des communications ou des documents portant son nom provisoire, elle leur apposerait un sceau portant son nom constitutionnel.

3.34. Le second mémorandum établit une procédure similaire en ce qui concerne la dénomination des bureaux de liaison et, en particulier, le bureau de l'ERYM à Athènes. Là encore, dans les locaux du bureau de liaison, l'ERYM utiliserait son nom constitutionnel. Mais à l'entrée du bâtiment ou près de l'entrée de la résidence, «il sera[it] placé une inscription au nom de l'«ex-République yougoslave de Macédoine» (et «indiqué que celle-ci a été posée par une tierce partie»).

3.35. En d'autres termes, chaque Etat convenait de désigner l'ERYM sous le nom de son choix à l'intérieur de sa juridiction territoriale et de ses locaux diplomatiques. Il s'agit évidemment d'une mesure conservatoire des prétentions des Parties, visant à leur permettre d'entretenir des relations et des échanges sans porter atteinte à leurs positions respectives sur la question du nom, c'est-à-dire sans faire pencher la balance en faveur de l'une ou de l'autre.

3.36. Les deux mémorandums venaient en fait compléter l'accord intérimaire ; ils ont été conclus conformément au paragraphe 2 de l'article 5 et pour donner effet à ce paragraphe, qui régit les relations strictement bilatérales des parties, dans un contexte exclusivement bilatéral.

3.37. Le paragraphe 2 de l'article 5 ainsi que les deux mémorandums qui y ont fait suite n'évoquent et n'intéressent pas les relations des parties sur le plan multilatéral, par exemple au sein des organisations internationales ou régionales, qui font l'objet d'un régime distinct au titre de l'article 11 de l'accord intérimaire.

## V. LA QUALIFICATION JURIDIQUE DE L'ACCORD INTÉrimAIRE

3.38. L'accord intérimaire présente trois grandes caractéristiques juridiques.

3.39. Tout d'abord, il s'agit d'un *modus vivendi*, c'est-à-dire d'«un arrangement de nature temporaire ou provisoire conclu par des sujets de droit international et ayant pour effet d'imposer aux parties certaines obligations contraignantes»<sup>41</sup>. En tant que *modus vivendi*, l'accord intérimaire a une vocation provisoire ou temporaire, car il assure une transition dans le règlement du problème qui oppose les parties, jusqu'à ce qu'un arrangement plus durable vienne le supplanter. Il a pour fonction de préciser les modalités selon lesquelles les parties pourront poursuivre leurs relations malgré la persistance d'un désaccord entre elles, ou tant qu'elles n'auront pas trouvé un accord définitif sur la question de leurs relations. Un *modus vivendi* peut également remplir — et remplit habituellement, comme c'est le cas de l'accord intérimaire — une fonction de protection, indiquée plus haut, c'est-à-dire qu'il peut agir comme une solution conservatoire ou «provisoire» dont le but est de maintenir ou de garder en l'état l'objet du différend, et d'éviter qu'il n'évolue au fil de la pratique ou ne soit délibérément modifié à l'avantage de l'une ou de l'autre des Parties, particulièrement du fait de la poursuite des relations ou des activités dans le cadre du *modus vivendi*.

29

3.40. Ensuite, en dépit de sa nature provisoire, l'accord intérimaire est un instrument juridique obligatoire tant qu'il reste en vigueur. Il est utile parce qu'obligatoire, car, en le concluant, les parties ont voulu asseoir leurs relations sur une base sûre, en attendant un règlement définitif. Ses dispositions revêtent un caractère impératif et continu. Bien souvent, un *modus vivendi* est établi par un accord simplifié ou informel. Tel n'est pas le cas de l'accord intérimaire, qui a été longuement négocié et adopté sous les auspices de l'Organisation des Nations Unies. Cela étant, même lorsque l'arrangement résulte d'un accord tacite (ou d'un acquiescement), comme dans les deux affaires dans lesquelles la Cour a constaté l'existence d'un tel *modus vivendi*<sup>42</sup>, il demeure contraignant sur le plan juridique. Le fait qu'il ait une vocation temporaire et qu'il soit voué à être remplacé par un accord plus durable ne le rend pas moins contraignant ou astreignant tant qu'il est en vigueur. A cet égard, l'accord intérimaire présente une particularité qui mérite d'être relevée. Nonobstant l'article 23 (qui autorise chacune des parties à dénoncer unilatéralement l'accord après sept ans, avec un préavis de douze mois, si aucune solution définitive n'a pu être trouvée), les parties de l'accord intérimaire qui découlent de la résolution 817 (1993) du Conseil de sécurité (imposant à l'ERYM, en guise d'arrangement temporaire, d'être «désigné[e] provisoirement, à toutes fins utiles à l'Organisation, sous le nom d'«ex-République yougoslave de Macédoine»») resteront en vigueur et continueront de lier l'ERYM, sur la base de la résolution du Conseil de sécurité, quand bien même l'accord intérimaire viendrait à être dénoncé. Ces parties, incorporées par «renvoi» aux dispositions de la résolution 817 (1993) du Conseil de sécurité, demeureront applicables jusqu'à ce que la condition prescrite par le Conseil de sécurité soit remplie, ce qui leur fera perdre toute raison d'être, c'est-à-dire jusqu'à ce «que soit réglée la divergence qui a surgi au sujet de son nom [ie, de l'ex-République yougoslave de Macédoine]».

---

<sup>41</sup> Walter Rudolf, «Modus Vivendi», *Encyclopedia of Public International Law*, R. Bernhardt (dir. publ.), vol. III (1997), p. 442.

<sup>42</sup> *Plateau continental (Tunisie/Jamahiriyah arabe libyenne)*, arrêt, C.I.J. Recueil 1982, p. 70-71, par. 93-95 ; *Différend frontalier (Bénin/Niger)*, arrêt, C.I.J. Recueil 2005, p. 128-129, par. 84-86 (encore que, dans cette affaire, le *modus vivendi* était établi dans un document interne de l'administration coloniale française).



30

3.41. Troisièmement, l'accord intérimaire est un accord synallagmatique. Etant donné son objet et sa fonction, en tant que solution conservatoire ou provisoire, et compte tenu de ses termes, il ne peut être interprété comme un contrat unilatéral imposant des obligations à une seule des parties. Il constitue nécessairement un contrat synallagmatique ou réciproque dans le cadre duquel les deux Parties ont échangé des engagements ou des contreparties, ceux de l'une étant subordonnés à ceux de l'autre.

3.42. L'accord intérimaire a eu certains effets immédiats et définitifs ; d'autres devaient se déployer au fil du temps, de façon continue. Ainsi, la Grèce a reconnu l'ERYM en tant qu'Etat indépendant et souverain, en dépit de la persistance du différend relatif au nom, et elle s'est engagée à garantir la liberté de circulation des personnes et des biens entre les deux pays ainsi qu'à travers son territoire. Ces deux démarches traduisaient des concessions importantes en faveur de l'ERYM.

3.43. L'ERYM, de son côté, s'est engagée à modifier son drapeau, à renoncer à toute revendication irrédentiste sur le territoire grec, à ne pas se comporter dans cet esprit et à réprimer toute activité de cette nature, et surtout, à négocier de bonne foi en vue de trouver une solution définitive sur la question du nom. Ces engagements, et en particulier l'obligation de négocier, étaient les concessions que l'ERYM s'engageait à faire à la Grèce en contrepartie de sa reconnaissance, de la garantie de la liberté de circulation et de la normalisation de leurs relations.

3.44. L'accord intérimaire, en tant que «solution provisoire» ou conservatoire, était donc destiné à garder la question du nom en suspens, non pas tant dans les relations mutuelles des parties dans le cadre de leurs échanges strictement bilatéraux (chacune étant habilitée dans ce contexte à maintenir sa position jusqu'à l'obtention d'un accord), qu'à l'échelle multinationale, en permettant la normalisation des relations multilatérales par l'utilisation exclusive du nom ou de l'appellation provisoire de l'ERYM jusqu'à ce que les deux Parties parviennent, en menant une «négociation [qui] ait un sens», à une solution mutuellement satisfaisante.

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

3.46. Tenter d'utiliser l'accord intérimaire, et plus particulièrement le paragraphe 1 de son article 11, comme un écran derrière lequel on se cache pour tenter d'ébranler cet équilibre, c'est aller à l'encontre de l'objet même de l'accord.

3.47. Cette stratégie systématique de l'ERYM a été explicitement décrite par son président lors d'un débat tenu au parlement le 3 novembre 2008 sur la question du nom. Le président a alors déclaré :

31

«Ces dernières années, la République de Macédoine a suivi une stratégie qui, pour des raisons aisées à comprendre, n'a jamais été publiquement annoncée, mais à laquelle tous les gouvernements et chefs d'Etat se sont tenus jusqu'ici, de quelque orientation politique qu'ils soient. Une stratégie fonctionnelle qui a porté ses fruits...

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 dans 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... En ce qui concerne l'OTAN et l'Union européenne, la Grèce étant membre de ces institutions et ayant un droit de veto sur l'admission de nouveaux membres, l'idée était de progresser jusqu'à l'adhésion complète sous l'appellation provisoire. Dans cette optique, le bon moment pour régler le différend avec la Grèce serait venu lorsque la Macédoine aurait été complètement intégrée à l'Alliance atlantique et à l'Union européenne. C'est-à-dire lorsque nous serons vraiment égaux et que nous aurons les mêmes possibilités et mécanismes que la Grèce et lorsque l'admission elle-même ne pourra plus être utilisée pour exercer un chantage et imposer des conditions».*<sup>43</sup>

3.48. L'ensemble du débat montre amplement que l'ERYM n'a, à aucun moment, eu l'intention d'entreprendre une «négociation [qui] ait un sens», selon l'interprétation qui a déjà été donnée de ces mots, en vue de parvenir à un accord définitif sur la question du nom ; bien au contraire, elle a toujours eu l'intention de passer outre au paragraphe 1 de l'article 11 en ayant recours à des interprétations fausses visant à en restreindre le champ d'application aux relations mutuelles des parties, même dans le cadre des institutions multilatérales, ce qui est contraire au texte, au contexte et à la fonction de cet article.

3.49. Pour résumer, l'accord intérimaire, en tant qu'accord synallagmatique, constitue une transaction unique exprimant un échange de contreparties. Aucun de ses articles ni d'ailleurs de ses dispositions, même lorsqu'y est énoncée une obligation incombant à une seule partie, ne peut être traité comme une prescription autonome, isolée du reste. En effet, cette obligation fait partie intégrante d'un ensemble de droits et d'obligations que l'une des Parties accepte en contrepartie de l'acceptation d'un ensemble correspondant par l'autre Partie.

32

---

<sup>43</sup> Compte rendu sténographique de la septième séance de la vingt-septième session du parlement de la République de Macédoine, tenue le 3 novembre 2008 ; annexe 104.

## CHAPITRE 4

### LES VIOLATIONS DE L'ACCORD INTÉRIMAIRE COMMISES PAR L'EX-RÉPUBLIQUE YOUGOSLAVE DE MACÉDOINE

4.1. L'historique et l'analyse de l'accord intérimaire exposés dans les chapitres précédents seraient incomplets sans un bref résumé du comportement de l'ERYM à l'égard des obligations qu'elle a contractées aux termes de l'accord intérimaire. On trouvera ci-dessous une description succincte des violations commises par l'ERYM ; l'analyse des obligations juridiques correspondantes et de la portée, aux fins de la présente espèce, des violations de ces obligations sera présentée au chapitre 8.

#### I. EXEMPLES RÉCENTS QUI ATTESTENT QUE L'EX-RÉPUBLIQUE YOUGOSLAVE DE MACÉDOINE N'A PAS NEGOCIÉ DE BONNE FOI

4.2. La section qui suit illustrera par des exemples récents le comportement de l'ERYM qui, en ne négociant pas de bonne foi, a mené à l'impasse actuelle.

4.3. Dans sa résolution 845 (1993), on s'en rappellera, le Conseil de sécurité a défini le cadre du processus de négociation entre la Grèce et l'ERYM lorsqu'il a prié instamment «les parties de poursuivre les efforts qu'elles m[enaient] *sous les auspices du Secrétaire général* [et] de parvenir à un règlement rapide des questions qu'il leur rest[ait] à résoudre» (les italiques sont de nous). Ainsi qu'il a été indiqué au chapitre 3, ce cadre fut ensuite explicitement adopté par les Parties dans l'accord intérimaire.

4.4. Depuis l'adoption de la résolution 845 (1993) du Conseil de sécurité, le médiateur des Nations Unies, M. Nimetz, a soumis aux parties différentes propositions en vue de régler leur «divergence» au sujet du nom. Cet effort encadré par l'Organisation des Nations Unies se poursuit encore à ce jour. Cependant, ainsi qu'il ressortira des exemples exposés ci-après, l'ERYM n'a pas négocié de bonne foi.

4.5. En septembre 2007, M. Crvenkovski fit, en violation des résolutions 817 (1993) et 845 (1993) du Conseil de sécurité ainsi que de la résolution 47/225 (1993) de l'Assemblée générale, la déclaration suivante devant l'Assemblée générale réunie en séance plénière: «le nom de mon pays est la République de Macédoine et restera la République de Macédoine»<sup>44</sup>.

4.6. Deux mois plus tard, le 2 novembre 2007, le premier ministre de l'ERYM, parlant du projet d'accord-cadre présenté par le médiateur des Nations Unies, M. Matthew Nimetz, déclara à son tour : «il y a un point auquel nous ne pouvons absolument pas souscrire — nous ne pouvons admettre que la République de Macédoine doive accepter aux fins de ses relations internationales un nom différent de son nom constitutionnel. Cette disposition du document est inacceptable pour la République de Macédoine et nous ne pouvons en discuter. Il est donc permis de considérer que le Gouvernement macédonien la rejette»<sup>45</sup>.

---

<sup>44</sup> Déclaration du président Crvenkovski devant l'Assemblée générale en septembre 2007, Nations Unies, *Documents officiels de l'Assemblée générale, soixante-deuxième session, 4<sup>e</sup> séance plénière*, doc. A/62/PV.4, p. 32 ; annexe 5.

<sup>45</sup> «Déclaration du premier ministre Gruevski au sujet du projet d'accord-cadre de M. Nimetz», *Agence de presse macédonienne*, 2 novembre 2007, peut être consultée à l'adresse : <http://www.mia.com.mk/default.aspx?vId+29113595&1Id=2> (consulté le 16 novembre 2009) ; annexe 128.

4.7. Le 3 avril 2008, au cours d'une conférence de presse tenue dans le cadre du sommet de l'OTAN de Bucarest, le ministre des affaires étrangères de l'ERYM, M. Milošoski, affirma : « nous sommes Macédoiens et notre pays est la République de Macédoine, nom qui restera le sien à tout jamais »<sup>46</sup>.

4.8. Le 3 novembre 2008, juste avant le dépôt de la requête de l'ERYM devant la Cour, le parlement examina un « projet de résolution visant à régler le différend concernant le nom de la République de Macédoine ». Pendant les débats, le président de l'ERYM, M. Branko Crvenkovski, fit une déclaration relative à la position traditionnelle de son pays sur cette question. Les extraits de ce discours reproduits ci-dessous attestent l'intransigeance de la position de l'ERYM.

« 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 dans 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.

.....

Quatrièmement, s'agissant de la double formule en tant que compromis pouvant permettre de régler le différend, aucun Etat membre de l'Alliance ou de l'Union [européenne] ne comprend ni ne soutient notre position. Bien au contraire, *tout le monde — y compris nos principaux soutiens et amis — considère que, en défendant cette position, nous faisons obstacle aux négociations ou empêchons qu'elles se poursuivent*. Cela nous a été annoncé tout à fait publiquement, clairement et explicitement ; le parlement et la population macédonienne dans son ensemble doivent en être conscients.»<sup>47</sup>

35

4.9. Au cours de cette même séance du parlement, le premier ministre de l'ERYM, M. Gruevski, a confirmé l'intransigeance de son pays à l'égard de la « double formule » tout au long du processus de négociation qui a suivi la signature de l'accord intérimaire :

« Cet acte [la signature de l'accord intérimaire de 1995] a reçu un accueil triomphal sur la « place de la Macédoine » à Skopje, et il nous a été indiqué que le nom en question ne serait utilisé que pendant quelques mois. ... Par la suite ... les mêmes responsables politiques n'ont cessé de répéter que la double formule — c'est-à-dire le fait d'utiliser un nom dans les relations avec la Grèce et le nom constitutionnel sur le plan international — était la plus importante concession que la Macédoine aurait jamais à faire, et qu'il nous fallait absolument nous tenir à cette règle.»<sup>48</sup>

« En l'espace de quelques mois à peine, ces mêmes personnalités politiques macédoniennes, qui avaient défendu la double formule et, jusqu'en 2005-2006, estimé que la Macédoine ne devrait pas aller plus loin dans le compromis..., ont donc radicalement changé de position, nous taxant soudain, nous qui sommes au pouvoir depuis deux ans ... , de dirigeants rigides et intransigeants dont les positions [jusqu'au-boutistes] vont entraîner l'isolement de notre pays »<sup>49</sup>.

---

<sup>46</sup> « Sommet de l'OTAN à Bucarest, 2008 — Milošoski : la Macédoine ne sera pas invitée à adhérer, au mépris des principes de l'OTAN », *Agence de presse macédonienne*, 3 avril 2008, peut être consulté à l'adresse : <http://www.mia.mk/default.aspx?vId=40811596&1Id=2>, consulté le 20 novembre 2009 ; annexe 135.

<sup>47</sup> Compte rendu sténographique de la septième séance de la vingt-septième séance du parlement de la République de Macédoine, tenue le 3 novembre 2008 (les italiques sont de nous), p. 27-7/11 et 27-7/12 ; annexe 104.

<sup>48</sup> *Ibid.*, p. 27-7/14.

<sup>49</sup> *Ibid.*, p. 27-7/17.

De telles déclarations démontrent que, en dépit des obligations qui ont été imposées par le Conseil de sécurité, la position de l'ERYM sur la question du nom n'a nullement changé. Bien au contraire, l'ERYM a cherché à tirer profit du processus formel de négociation pour retarder le règlement du différend, dans l'espoir que cela lui permettrait de convaincre progressivement les Etats tiers de reconnaître son nom constitutionnel. Ainsi que M. Crvenkovski l'a lui-même indiqué, l'ERYM a adopté cette «position pour faire obstacle aux négociations ou, à tout le moins, les bloquer pendant une période prolongée»<sup>50</sup>. La double formule était et demeure l'instrument de l'ERYM pour éviter toute négociation permettant d'aboutir à un nom satisfaisant pour les deux Parties.

36

4.10. La Grèce, quant à elle, a démontré qu'elle entendait participer de bonne foi au processus de négociation en infléchissant sa politique relative à la question du nom afin de parvenir à une solution. Ainsi qu'il est indiqué dans la lettre en date du 14 avril 2008 adressée au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, M. Ban Ki-moon, par le premier ministre Karamanlis,

«[Afin de relancer les pourparlers le Gouvernement grec a annoncé au parlement, en septembre 2007, qu'il était prêt à accepter l'idée d'un nom composé qui pourrait comprendre le mot «Macédoine», comme base d'une solution mutuellement acceptable. Cela représentait un changement unilatéral fondamental de notre politique.»<sup>51</sup>

4.11. Le fait que la Grèce était prête à une inflexion profonde de sa position a été confirmé dans une lettre en date du 14 avril 2008 adressée aux membres du Conseil de sécurité par l'ambassadeur Mourikis<sup>52</sup>.

4.12. Les exemples suivants illustrent eux aussi l'intransigeance dont l'ERYM a fait preuve sur la question du nom :

- la présentation par l'ERYM de nombreuses demandes d'admission dans des organisations internationales, y compris l'OTAN, sous son nom constitutionnel et non sous le nom prévu dans la résolution 817 ;
- l'utilisation par l'ERYM de son nom constitutionnel tant dans sa correspondance officielle avec les organisations internationales que dans le cadre des séances et réunions de ces organisations ; et
- les tentatives de l'ERYM de faire reconnaître son nom constitutionnel par des Etats tiers, en attendant l'issue des négociations menées dans le cadre des Nations Unies.

4.13. Toute négociation de bonne foi a pour corollaire le maintien de relations cordiales. L'ERYM ne s'est pourtant pas abstenue de prendre des mesures qui exacerbent le différend. A titre d'exemples, qui seront décrits en détail ci-dessous, on peut mentionner la propagation de revendications irrédentistes en territoire grec, l'appropriation de symboles historiques grecs et le refus de protéger le bureau de liaison et le consulat grecs à Skopje du harcèlement et des actes de vandalisme dont ils sont constamment l'objet.

37

---

<sup>50</sup> *Ibid.*, p. 27-7/13.

<sup>51</sup> Lettre en date du 14 avril 2008 adressée au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies par le premier ministre de la République hellénique, sous le couvert d'une lettre en date du 15 avril 2008 adressée sous la référence F.4608/434/AS1121 à l'Organisation des Nations Unies par M. John Mourikis, représentant permanent de la Grèce auprès de l'Organisation ; annexe 9.

<sup>52</sup> Lettre en date du 14 avril 2008 adressée, sous la référence F.4608/450/AS1161, à M. Wang Guangya, représentant permanent de la Chine auprès de l'Organisation des Nations Unies, par M. Mourikis, représentant permanent de la Grèce auprès de l'Organisation des Nations Unies. La même lettre a été adressée aux 14 autres représentants des membres permanents du Conseil de sécurité ; annexe 54.

## II. L'INTERVENTION DE L'EX-RÉPUBLIQUE YOUGOSLAVE DE MACÉDOINE DANS LES AFFAIRES INTÉRIEURES DE LA GRÈCE

4.14. L'irrédentisme, qui trouve son origine dans un nationalisme macédonien outrancier — dont la notion de «Grande Macédoine», qui englobe certaines parties du territoire grec, est l'une des expressions —, s'est notamment manifesté par la politique interventionniste de l'ERYM à l'égard de ce qu'elle persiste à qualifier de «minorité macédonienne» dans le nord de la Grèce.

4.15. Au mépris des obligations qui lui incombent en vertu de l'accord intérimaire ainsi que de l'amendement de 1992 à sa propre constitution, amendement par lequel elle s'est engagée à ne pas s'immiscer dans les droits souverains ou les affaires intérieures des autres Etats<sup>53</sup>, l'ERYM a continué de s'ingérer dans la politique intérieure de la Grèce, y compris en prétendant «protéger» les personnes qu'elle qualifie de «Macédoniens de souche qui n'ont jamais eu la nationalité macédonienne»<sup>54</sup>.

4.16. Les dirigeants politiques de l'ERYM ont, en de nombreuses occasions, participé aux réunions d'associations disant représenter les «Macédoniens de la partie égéenne de la Macédoine»<sup>55</sup>, associations qui encouragent l'irrédentisme et mènent une propagande hostile à l'encontre de la Grèce. Ainsi, le 24 avril 2006, le premier ministre de l'époque, Vlado Butskovski, a été invité par l'«Union des Macédoniens de Macédoine égéenne» à prendre la parole à l'occasion du douzième rassemblement de Pâques, manifestation au cours de laquelle il a souligné que le Gouvernement «avait entamé un dialogue politique en vue de parvenir à une solution permanente des problèmes des Macédoniens de Macédoine égéenne»<sup>56</sup>. Dans un discours prononcé le 31 juillet 2006 devant la 26<sup>e</sup> «réunion panmacédonienne» à Trnovo, le premier ministre Gruevski «a promis aux Egéens que, après seize années de silence de la part de l'Etat macédonien, il tenterait d'aborder cette question avec la Grèce et la communauté internationale»<sup>57</sup>. L'année suivante, le premier ministre Gruevski a de nouveau pris la parole devant les «Macédoniens égéens», à l'occasion de leur 27<sup>e</sup> réunion à Trnovo. Il a déclaré : «Personne ne pourra obliger les Macédoniens, où qu'ils se trouvent, à renier leurs origines ou à cesser de se sentir Macédoniens»<sup>58</sup>

38

<sup>53</sup> En janvier 1992, l'ERYM a adopté l'amendement constitutionnel II, qui se lit comme suit : «Soucieuse d'atteindre cet objectif, la République ne s'immiscera pas dans les droits souverains des autres Etats ni dans leurs affaires intérieures».

<sup>54</sup> Voir la définition de «diaspora» qui figure sur le site Internet du ministère des affaires étrangères de l'ERYM, <http://www.mfa.gov.mk/default1.aspx?ItemId=340>, site consulté le 20 novembre 2009 ; annexe 110. L'ERYM a officiellement proclamé sa politique consistant à affirmer unilatéralement l'existence de «Macédoniens de souche» — et conféré une base juridique à cette politique — dans l'article 49 de sa constitution de 1991, qui se lit comme suit :

«La République veille à la situation et aux droits des membres du peuple macédonien dans les Etats voisins et des expatriés macédoniens, aide leur développement culturel et favorise l'établissement de liens avec eux. La République veille aux droits culturels, économiques et sociaux des citoyens de la République à l'étranger.»

<sup>55</sup> Ainsi, en 2005, le ministre de la culture, M. Blagoj Stefanovski, a participé à la «25<sup>e</sup> réunion des Macédoniens de la partie égéenne de la Macédoine», Petse Stefanovski, «La réunion panmacédonienne de Trnovo», *A1 Télévision*, 31 juillet 2005, peut être consulté à l'adresse : <http://www.a1.com.mk/vesti/default.aspx?VestID=49437>, consulté le 9 décembre 2009 ; annexe 115. Le 13 avril 1999, M. Kiro Gligorov, qui était alors président de l'ERYM, a participé à la réunion de l'«Association des Macédoniens expulsés de la partie égéenne de la Macédoine», tenue dans le village de Tri Tsesmi, I. Bojadziski, «Une célébration modeste riche en émotion», *Makedonija Denes*, 14 avril 1999 ; annexe 112.

<sup>56</sup> «Le premier ministre Butskovski se rend au village de Brest. Normes européennes et droits des enfants réfugiés», *Dnevnik*, 25 avril 2006, peut être consulté à l'adresse : <http://www.dnevnik.com.mk/?itemID=4E19A74B492D1643AF7624F6B91F0708&arc=1>, consulté le 10 décembre 2009 ; annexe 116.

<sup>57</sup> «Le nouveau gouvernement résoudra le problème des Macédoniens expulsés», *Utrinski Vesnik*, 31 juillet 2006, peut être consulté à l'adresse : <http://star.utrinski.com.mk/?pBroj=2145&stID=74115&pR=3> ; annexe 117.

<sup>58</sup> Petse Stefanovski, «Réunion frontalière à Trnovo. L'unité des Macédoniens fera tomber les frontières», *Vreme*, 30 juillet 2007 ; annexe 123.

et «Les aspirations des Macédoniens expulsés de Macédoine égéenne seront satisfaites une fois que la Macédoine sera devenue membre à part entière de l'Union européenne.»<sup>59</sup>

4.17. Un autre exemple de l'ingérence de l'ERYM dans les affaires intérieures de la Grèce est la déclaration faite par le premier ministre Gruevski le 14 octobre 2008 au sujet de l'arrestation de quatre habitants des environs de la ville de Florina, dans le nord-ouest de la Grèce, à la suite d'une manifestation contre un exercice militaire. Le premier ministre de l'ERYM a en effet déclaré ce qui suit :

39

«tous les pays ont le droit d'organiser des exercices militaires, mais lorsque ces exercices se déroulent pratiquement aux portes des habitations et ne sont pas, en dépit de nombreuses demandes de la population, déplacés en d'autres lieux, il apparaît clairement que leur objectif est tout différent. En l'occurrence, il s'agit d'une démonstration de force et d'une tentative de répandre la peur dans la population, ce qui ne peut guère être considéré comme une marque de démocratie de la part d'un pays membre de l'UE.»<sup>60</sup>

Le 15 octobre 2008, le premier ministre Gruevski s'est référé à des «exercices militaires menés à proximité des villages situés dans le nord de la Grèce et peuplés de Macédoniens de souche»<sup>61</sup>. Le ministre de la défense de l'ERYM, M. Zoran Konjanovski, a qualifié de regrettable «l'incident qui s'est produit hier dans le village de Zabrdeni, à Lerin, en Grèce, incident qui a opposé l'armée grecque aux citoyens macédoniens de la région»<sup>62</sup>. En tenant ces propos, le ministre de la défense de l'ERYM s'est gardé d'utiliser les noms topographiques grecs<sup>63</sup>. Quelques jours plus tôt, le 2 octobre 2008, le cabinet du premier ministre de l'ERYM s'était dit préoccupé «par la situation des Macédoniens vivant dans la partie septentrionale de la Grèce, qui protestent contre les exercices militaires de l'armée grecque»<sup>64</sup>.

4.18. Le 14 octobre 2008, le porte-parole du ministère grec des affaires étrangères a répondu à cette déclaration comme suit :

«La déclaration faite hier par le gouvernement Gruevski constitue une provocation de plus visant à déformer totalement la réalité. Il s'agit d'une nouvelle tentative inacceptable d'ingérence dans les affaires intérieures de la Grèce. Cette politique délibérée consistant à attiser le nationalisme et l'intolérance est, à tout le moins, irresponsable. Il faut que M. Gruevski comprenne que les citoyens grecs n'ont pas besoin de défenseurs autoproclamés, lesquels, en réalité, obéissent à un mobile évident.»<sup>65</sup>

---

<sup>59</sup> Zanetta Zdravkovska, «Gruevski assiste au rassemblement panmacédonien de Trnovo : les Macédoniens égéens pourront exercer leurs droits après l'adhésion à l'UE», *Dnevnik*, 30 juillet 2007 ; annexe 124.

<sup>60</sup> «Le premier ministre Gruevski condamne la détention de journalistes macédoniens en Grèce», 14 octobre 2008, peut être consulté sur le site officiel du Gouvernement de l'ERYM : <http://www.vlada.mk/?q=book/export/html/1319> ; annexe 103.

<sup>61</sup> «Le premier ministre Gruevski soulève la question des incidents qui ont eu lieu dans le nord de la Grèce et indique que la querelle sur la question du nom constitue le principal obstacle à l'adhésion à l'OTAN et à l'UE», 15 octobre 2008, peut être consulté sur le site officiel du Gouvernement de l'ex-République yougoslave de Macédoine : <http://www.vlada.mk/?q=book/export/html/1338> ; annexe 139.

<sup>62</sup> «Konjanovski : nous pouvons mettre Krivolak à la disposition de l'armée grecque», A1TV (14 octobre 2008), peut être consulté à l'adresse : <http://www.a1.com.mk/vesti/default.aspx?VestID=9818> ; annexe 143.

<sup>63</sup> *Ibid.*

<sup>64</sup> «Le cabinet du premier ministre se dit préoccupé par la situation des Macédoniens vivant dans la partie septentrionale de la Grèce», service des relations publiques du Gouvernement de la République de Macédoine, 2 octobre 2008 ; annexe 137.

<sup>65</sup> Déclaration en date du 14 octobre 2008 du porte-parole du ministère des affaires étrangères, M. Koumoutsakos, au sujet de la déclaration faite la veille par le gouvernement Gruevski, disponible à l'adresse officielle du ministère des affaires étrangères de la République Hellénique ; <http://www.mfa.gr/www.mfa.gr/GoToPrintable.aspx?UICulture=en-US&GUID={A2A464F9-7D22-40AE-B2B8-0B92F85EDA25}> ; annexe 138.

40

4.19. La défense par l'ERYM des «Macédoniens» vivant dans les pays voisins a été élevée au rang de «droit et d'obligation». Ainsi, le 21 décembre 2006, le président de l'ERYM de l'époque, Branco Črvenkovski a, dans un discours prononcé devant le parlement, déclaré que «le fait de veiller au statut et aux droits de la minorité nationale macédonienne vivant dans les pays voisins constitu[ait] un droit et une obligation naturels»<sup>66</sup>.

41

4.20. Par la note verbale n° 140/G/AS 311<sup>67</sup>, en date du 24 février 2009, le ministère des affaires étrangères de la République hellénique s'est élevé contre une déclaration faite par le ministère des affaires étrangères de l'ERYM au sujet d'une «minorité de langue macédonienne» en Grèce. Cette déclaration avait été faite par le ministre des affaires étrangères Milošoski dans une interview accordée au journal allemand *Tageszeitung* daté du 4 février 2009. Dans la note verbale en question, les allégations formulées par M. Milošoski ont été qualifiées de «violation flagrante du paragraphe 2 de l'article 6 de l'accord intérimaire», violation qui «contrevient aux principes fondamentaux des Nations Unies tels que consacrés dans la Charte des Nations Unies». En réaction à la réponse<sup>68</sup> du ministre des affaires étrangères de l'ERYM à la note verbale susmentionnée, le bureau de liaison de la République hellénique à Skopje a, par la note verbale n° 141.1.A/151/AS 741 en date du 3 juin 2009<sup>69</sup>, précisé les raisons pour lesquelles les déclarations faites par les représentants de l'ERYM «n'exprim[ai]ent pas véritablement le souci de protéger des droits et libertés fondamentaux», mais «s'inscriv[ai]ent dans le cadre d'une politique de longue date consistant à soulever systématiquement des questions inexistantes en vue d'encourager les aspirations expansionnistes et l'irrédentisme contre la Grèce et son peuple», ce qui contrevient à l'article 6 de l'accord intérimaire.

4.21. Au cours de l'été 2008, le premier ministre de l'ERYM a adressé une série de lettres au premier ministre grec ainsi qu'à un grand nombre de pays et de représentants de la communauté internationale, y compris le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies<sup>70</sup>. Ces lettres contenaient des allégations relatives à l'existence d'une minorité «macédonienne» en Grèce. Dans une lettre en date du 10 juillet 2008 adressée au premier ministre de la République hellénique, le premier ministre de l'ERYM a formulé des exigences spécifiques concernant le «statut et les

---

<sup>66</sup> Compte rendu sténographique de la dix-neuvième séance du parlement de la République de Macédoine tenue le 21 décembre 2006, p. 19/5 ; annexe 99. Le 25 octobre 2006, le ministre des affaires étrangères de l'ERYM a en outre déclaré ce qui suit :

«Le programme du Gouvernement prévoit de renforcer les actions menées en vue d'améliorer la situation de la minorité nationale macédonienne, en particulier dans les pays voisins, ce qui constitue en fait une obligation constitutionnelle.» («La Macédoine va renforcer son aide aux minorités vivant dans les pays voisins», *Makfaxonline*, 25 octobre 2006 ; annexe 118).

Après avoir affirmé que les «Macédoniens» vivant dans les pays voisins «représent[ai]ent au total deux millions de personnes», le vice-ministre des affaires étrangères, Zoran Petrov, répondant à une question concernant les «Macédoniens» vivant en Grèce, a déclaré ce qui suit :

«Du point de vue de leurs droits et libertés, ils se trouvent dans une situation fort difficile. Ils sont représentés par le parti «Arc-en-ciel» et mènent une action très efficace sur le plan international. Ils savent également rester fidèles à leurs origines et s'opposent aux déclarations grecques selon lesquelles ils seraient des «slavophones.»» (Christo Ivanovski, «Interview de Zoran Petrov, vice-ministre des affaires étrangères : «Nous avons une obligation vis-à-vis des deux millions de Macédoniens vivant dans les pays voisins», *Dnevnik*, 15 août 2007 ; annexe 126.)

<sup>67</sup> Annexe 67.

<sup>68</sup> Note verbale n° 32-2530/1, en date du 19 mars 2009 ; annexe 69.

<sup>69</sup> Annexe 75.

<sup>70</sup> Lettre en date du 24 juillet 2008 adressée au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies par le premier ministre de l'ERYM, transmise par la note verbale n° 4/160 du représentant permanent de l'ERYM auprès de l'Organisation des Nations Unies ; annexe 64.



droits» de citoyens grecs<sup>71</sup>. Des exigences analogues ayant trait au «statut des personnes appartenant à la minorité macédonienne de souche vivant en Grèce» ont été formulées dans la lettre adressée au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies par le premier ministre de l'ERYM<sup>72</sup>.

4.22. Dans ces deux lettres, le premier ministre de l'ERYM abordait la question du «traitement des personnes expulsées pendant la guerre civile en Grèce et de leurs descendants, où qu'ils vivent en République de Macédoine ou dans d'autres pays de par le monde»<sup>73</sup>. Dans la première lettre, il était indiqué ce qui suit :

«En République de Macédoine, ces personnes sont regroupées au sein de plusieurs associations de citoyens ; je les ai rencontrées à plusieurs reprises, et elles m'ont demandé de m'adresser à vous en votre qualité de premier ministre d'un pays voisin, pays dans lequel elles ont le sentiment d'être l'objet de discrimination.»<sup>74</sup>

4.23. Les autorités de l'ERYM soutiennent ouvertement et activement les associations de prétendus «réfugiés de Macédoine égéenne», nombre d'entre elles encourageant l'irrédentisme. Sur le site Internet officiel du ministère des affaires étrangères de l'ERYM, on peut lire, sous le titre «Diaspora», que

42

«le ministère a pris des mesures spécifiques pour apporter une aide directe tant juridique que matérielle à leurs activités [celles des «organisations macédoniennes non gouvernementales»] relatives à des questions revêtant une dimension internationale. Les meilleurs exemples sont ... l'assistance fournie à l'association des enfants réfugiés de Macédoine égéenne pour lui permettre de déposer une requête devant la Cour européenne des droits de l'homme de Strasbourg en vue d'obtenir la restitution des biens des intéressés confisqués en République hellénique»<sup>75</sup>.

En mobilisant des personnes qui ont fui la Grèce par suite de la guerre civile ainsi que leurs descendants et en encourageant officiellement leurs revendications relatives à la restitution de leurs biens et au rétablissement de leur citoyenneté, les autorités de l'ERYM tentent de raviver des problèmes qui remontent à la guerre civile (1946-1949).

4.24. Sur ce même site Internet<sup>76</sup>, il est indiqué que le Gouvernement de l'ERYM fournit une aide aux membres de la «diaspora macédonienne». Cette aide comprend «une assistance juridique ... qui vise à favoriser le développement des capacités propres de la diaspora et à lui permettre de défendre une position autonome vis-à-vis du pays de résidence»<sup>77</sup>. Dans un document placé sur le site susmentionné et intitulé «liste des services et organisations de langue macédonienne, dûment enregistrés à l'étranger, et effectif de la diaspora macédonienne», il est

---

<sup>71</sup> Lettre en date du 10 juillet 2008 adressée au premier ministre de la République hellénique par le premier ministre de l'ERYM ; annexe 62.

<sup>72</sup> Lettre en date du 24 juillet 2008 adressée au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies par le premier ministre de l'ERYM, transmise par la note verbale n° 4/160 du représentant permanent de l'ERYM auprès de l'Organisation des Nations Unies ; annexe 64.

<sup>73</sup> *Ibid.*

<sup>74</sup> Lettre en date du 10 juillet 2008 adressée au premier ministre de la République hellénique par le premier ministre de l'ERYM ; annexe 62.

<sup>75</sup> Site officiel du ministère des affaires étrangères de l'ex-République yougoslave de Macédoine, <http://www.mfa.gov.mk/default1.aspx?ItemID=340>, consulté pour la dernière fois le 20 novembre 2009 ; annexe 110.

<sup>76</sup> *Ibid.*

<sup>77</sup> *Ibid.*

indiqué que le nombre de «Macédoniens» vivant en Grèce est de «162 506 (selon le recensement de 1925 en Grèce), et de 700 000 selon l'estimation du ministère»<sup>78</sup>. A cet égard, il convient de relever que le «parti politique «Arc-en-ciel», qui rassemble les Macédoniens de Grèce», formation que l'ERYM considère comme une association macédonienne de premier plan en Grèce, a recueilli 4 530 suffrages aux élections européennes de 2009, ce qui signifie qu'elle ne bénéficie que du soutien de 0,09 % de l'électorat<sup>79</sup>.

43

4.25. Les autorités grecques ont réaffirmé la position de longue date de la Grèce selon laquelle les allégations exposées ci-dessus constituent une ingérence illicite dans les affaires intérieures du pays. Ainsi, le premier ministre grec a, dans sa réponse en date du 17 juillet 2008 à la lettre du premier ministre de l'ERYM, souligné que celle-ci «cherch[ait] à s'immiscer dans les affaires intérieurs d'un pays voisin et s'écart[ait] des objectifs des négociations en cours»<sup>80</sup>.

4.26. Se référant à une lettre du ministre des affaires étrangères de l'ERYM en date du 13 mars 2009, le ministre grec des affaires étrangères a rappelé que «l'ingérence persistante dans les affaires intérieures de la Grèce sous le prétexte de prétendues «questions de minorités» ... contreven[ait] clairement aux dispositions de l'accord intérimaire et port[ait] gravement atteinte aux relations d'amitié et de bon voisinage entre les deux pays»<sup>81</sup>.

### III. LES ACTES D'HOSTILITÉ ET DE PROPAGANDE DE L'EX-RÉPUBLIQUE YOUGOSLAVE DE MACÉDOINE À L'ENCONTRE DE LA GRÈCE

4.27. L'ERYM a violé les obligations lui incombant en vertu de l'accord intérimaire en ne prenant pas les mesures nécessaires pour interdire les actes d'hostilité ou de propagande par des organismes d'Etats ; elle a même activement recouru à la propagande dans le cadre de sa politique officielle. L'ERYM a en outre financé et soutenu des entités privées dont le but était d'exacerber l'hostilité à l'égard de la Grèce. L'ERYM n'a pris aucune mesure afin de prévenir ou décourager les actes de vandalisme perpétrés contre les locaux et le personnel du bureau de liaison de la Grèce à Skopje et ce, en dépit des nombreuses notes verbales de protestation que la Grèce lui a adressées.

#### A. Les actes de propagande des autorités publiques et organismes d'Etat de l'ex-République yougoslave de Macédoine à l'encontre de la Grèce

4.28. L'ERYM a continué de soutenir la propagande irrédentiste par ses actes et ses déclarations, et même en publiant et diffusant des manuels scolaires. Dans le cadre de sa propagande, l'ERYM présente le règlement territorial du traité de Bucarest comme une partition

---

<sup>78</sup> «Liste des services et organisations en langue macédonienne, dûment enregistrés à l'étranger, et effectif de la diaspora macédonienne» ; peut être consulté à l'adresse <http://www.mfa.gov.mk/default1.aspx?ItemID=340> ; annexe 110.

<sup>79</sup> Le parti «Arc-en-ciel» qui, à l'occasion des élections européennes de 2009, a formé l'alliance politique «Eyropaiki Eleytheri Symmachia-Ouranio Toxo», avait recueilli 6 176 suffrages aux élections européennes de 2004. Voir les résultats officiels des élections européennes de 2009 publiés sur la page web du ministère grec de l'intérieur le 12 juin 2009, qui peut être consultée à l'adresse <http://ekloges-prev.singularlogic.eu/e2009/pages/index.html?lang=en>, consulté le 8 décembre 2009 ; annexe 167.

<sup>80</sup> Lettre en date du 17 juillet 2008 adressée au premier ministre de l'ERYM par le premier ministre de la République hellénique ; annexe 63.

<sup>81</sup> Lettre en date du 24 mars 2009 portant la référence 1024, adressée au ministre des affaires étrangères de l'ERYM par le ministre grec des affaires étrangères, transmise sous couvert de la note verbale F.141.1/24/AS 378, en date du 27 mars 2009, du bureau de liaison de la République hellénique à Skopje (annexe 70), répondant à la lettre en date du 13 mars 2009 adressée au ministre grec des affaires étrangères par le ministre des affaires étrangères de l'ERYM, transmise sous couvert de la note verbale n° 01-64/09, en date du 16 mars 2009, du bureau de liaison de l'ERYM à Athènes (annexe 68).

44 injustifiée de la «patrie macédonienne», de sorte à susciter au sein de la population un sentiment d'hostilité contre la Grèce, en prétendant qu'une soi-disant «minorité macédonienne» serait opprimée sur le territoire de celle-ci. Cette propagande fait partie des tentatives systématiques de l'ERYM pour promouvoir une «grande Macédoine».

4.29. Afin d'atteindre cet objectif, l'on fait abstraction du caractère hellénique du royaume de Macédoine antique, les Slaves — qui forment aujourd'hui la majeure partie de la population de l'ERYM — étant présentés comme les descendants des Macédoniens de l'Antiquité<sup>82</sup>. En outre, une partie importante de l'histoire de la Grèce antique et de ses figures historiques est usurpée afin de créer l'image inexacte d'une «grande Macédoine» immémoriale. On peut lire dans un manuel d'histoire de l'école primaire (cinquième année) :

«L'histoire de notre patrie est ancienne et riche. Notre patrie était, autrefois, un Etat puissant. Sous le règne de Philippe II, la Macédoine était l'Etat le plus puissant de la péninsule des Balkans. Sous le règne de son fils, Alexandre de Macédoine, l'Etat s'étendait sur trois continents ; c'était une puissance mondiale.»<sup>83</sup>

45 4.30. L'idée d'une «grande Macédoine» immémoriale est également diffusée au travers de cartes figurant dans les manuels scolaires, qui la représentent comme une entité distincte comprenant certaines parties de la province grecque actuelle de Macédoine<sup>84</sup>. Sur plusieurs cartes, une distinction est établie entre la «grande Macédoine» et la Grèce, ce qui laisse entendre que cette dernière ne possède aucun titre historique sur la partie septentrionale de son territoire<sup>85</sup>.

4.31. Selon les manuels scolaires, la Macédoine, auparavant unie, aurait été démembrée par le traité de Bucarest de 1913. Ainsi, on peut lire dans un manuel d'histoire de cinquième année que «le traité de paix de Bucarest a eu de graves conséquences politiques, ethniques et économiques pour le peuple macédonien. Ce traité a mis fin à l'unité territoriale et ethnique de la Macédoine»<sup>86</sup>. Dans d'autres manuels scolaires, la Macédoine grecque est étiquetée «occupation grecque»<sup>87</sup> ou

---

<sup>82</sup> Voir alinéa c) de la note verbale n° F.141.1/48/AS 488, en date du 15 avril 2009, du bureau de liaison de la République hellénique à Skopje :

«nul n'ignore — et pas uniquement au sein de la communauté scientifique — que les Slaves, qui constituent la majeure partie de la population de l'actuelle ex-République yougoslave de Macédoine, se sont installés dans cette région au VI<sup>e</sup> siècle après J-C et qu'ils n'entretennent aucun lien ethnique ou culturel avec les Macédoniens de l'Antiquité, qui, en tant qu'Hellènes, parlaient le grec ancien (ainsi qu'en attestent plus de cinq mille inscriptions) et partageaient avec les autres Hellènes une même identité culturelle» (annexe 71).

<sup>83</sup> Kosta Atsievski, Darinka Petreska, Violeta Ackoska, Naum Dimovski et Vanco Gjorgjiev, *Manuel d'histoire, cinquième année*, Skopje 2005, réimprimé en 2008, p. 4 ; annexe 91.

<sup>84</sup> Voir, notamment, la carte de la Macédoine et des Balkans à l'époque préhistorique (Kosta Atsievski, Darinka Petreska, Violeta Ackoska, Naum Dimovski et Vanco Gjorgjiev, *op. cit.*, p. 20) ainsi que la carte de la Macédoine à l'époque de l'insurrection d'Ilinden (Blaže Ristovski, Shukri Rahimi, Simo Mladenovski, Stojan Kiselinski et Todor Cepreganov, *Manuel d'histoire, septième année*, Skopje 2005, réimprimé en 2008, p. 120 ; annexe 93).

<sup>85</sup> Voir, par exemple, la carte de l'Empire romain dans Kosta Atsievski, Darinka Petreska, Violeta Ackoska, Naum Dimovski et Vanco Gjorgjiev, *Manuel d'histoire, cinquième année*, p. 79 ; annexe 92.

<sup>86</sup> Blaže Ristovski, Shukri Rahimi, Simo Mladenovski, Stojan Kiselinski et Todor Cepreganov, *op. cit.*, p. 131 ; annexe 94.

<sup>87</sup> Voir Blaže Ristovski, Shukri Rahimi, Simo Mladenovski, Stojan Kiselinski et Todor Cepreganov, *Manuel d'histoire, huitième année*, Skopje 2005, réimprimé en 2006, carte intitulée «Le morcellement de la Macédoine à l'époque de la première guerre mondiale», p. 14 ; annexe 90.

«partie de la région [de Macédoine] sous domination grecque»<sup>88</sup>, appellations qui font fi de la souveraineté de la Grèce sur ses territoires septentrionaux<sup>89</sup>. De surcroît, outre les frontières internationales, les cartes figurant dans ces manuels scolaires représentent de prétendues «frontières géographiques et ethniques de la Macédoine», qui dépeignent une Macédoine ethnique comprenant des parties importantes de la Grèce, de la Bulgarie et de l'Albanie<sup>90</sup>.

46

4.32. Dans la droite ligne de cette politique, le premier ministre de l'ERYM a, le 4 février 2008, déposé une couronne sur le monument élevé en l'honneur du héros national Goce Deltsef. Sur ce monument figure une carte qui représente la province grecque de Macédoine à l'intérieur des frontières de la «Macédoine»<sup>91</sup>.

4.33. De tels actes et déclarations remettent en question le caractère définitif du règlement territorial conclu dans le cadre du traité de paix de Bucarest et ce, alors même que l'accord intérimaire qualifie la frontière entre la Grèce et l'ERYM de frontière internationale «durable».

4.34. La propagande irrédentiste à laquelle se livrent les institutions étatiques de l'ERYM contre la Grèce a atteint son point culminant dans l'édition 2009 de l'«Encyclopédie macédonienne», ouvrage publié par l'académie macédonienne des arts et des sciences, qui est la plus haute institution culturelle de l'ERYM. La sortie de l'Encyclopédie a été officiellement annoncée le 16 septembre 2009 par voie de communiqué sur le site Internet officiel du Gouvernement de l'ERYM, où il était précisé que «l'Encyclopédie macédonienne était publiée, cette année, grâce à des fonds gouvernementaux». Il ressort en outre de ce même communiqué que le premier ministre, Nikola Gruevski, souscrivait au contenu de cette nouvelle édition, dont il a dit qu'«elle présent[ait] un exposé *authentique* du point de vue de la Macédoine sur son passé et son présent aux plans culturel et politique, et s'effor[çait] de donner des informations objectives et complètes sur notre peuple et notre pays»<sup>92</sup>. Sous l'intitulé «Partie égéenne de la Macédoine», on peut lire dans l'«Encyclopédie macédonienne» :

«La partie [égéenne] de la Macédoine est sous administration grecque. Aux termes du traité de paix de Bucarest (10 août 1913), la Grèce a obtenu 51 % du territoire macédonien. Selon le critère de la langue maternelle, cette partie de la Macédoine était habitée par le peuple macédonien et par des minorités ethniques (Turcs, Juifs, Grecs, Vlachs et Roms).»<sup>93</sup>

---

<sup>88</sup> Vlado Velkovski, Halid Sejdi, Arijan Aljademi, Dimka Risteka et Gjorgji Pavlovski, *Manuel d'histoire, huitième année*, Skopje 2005, carte intitulée «Le morcellement de la Macédoine», p. 54 ; annexe 89.

<sup>89</sup> Voir, également, la page 198 du *Manuel d'histoire, deuxième année*, de Milan Boshkoski, Nebi Dervishi, Dimko Popovski, Jordan Iliovski, Natasha Kotlar et Silvana Sidorovski-Chupovska, Skopje 2006, où l'on peut lire que, «dans les parties occupées de la Macédoine [après le traité de paix de Bucarest], les forces d'occupation ont mis en place une administration militaire» ; annexe 97.

<sup>90</sup> Voir, par exemple, Blaže Ristovski, Shukri Rahimi, Simo Mladenovski, Stojan Kiselinski et Todor Cepreganov, *op. cit.*, carte intitulée : «La Macédoine et ses frontières géographiques et ethniques après le morcellement (1913)», p. 131, sur laquelle les «frontières étatiques» sont représentées par une ligne en pointillés et les «frontières géographiques et ethniques» par une ligne continue (annexe 94), ainsi que Vlado Velkovski, Halid Sejdi, Arijan Aljademi, Dimka Risteka et Gjorgji Pavlovski, *op. cit.*, la carte intitulée «Le morcellement de la Macédoine», p. 54, sur laquelle les «frontières ethniques» sont représentées par une ligne jaune, ce qui inclut notamment dans la patrie jusqu'à l'île de Thassos, située en mer Egée (annexe 89). Voir également Novica Veljanovski, Simo Mladenovski, Stojan Kiselinski et Svetozar Naumovski, *Manuel d'histoire, huitième année*, Skopje 1998, p. 38, carte intitulée «La Macédoine après la première guerre mondiale», sur laquelle les «frontières géographiques et ethniques de la Macédoine» sont représentées par une ligne continue et les «frontières étatiques» par une ligne en pointillés (annexe 84).

<sup>91</sup> Voir la photo du premier ministre, Nikola Gruevski, du 4 février 2008 à Skopje ; annexe 159.

<sup>92</sup> Voir «La MANU fait la promotion de son encyclopédie macédonienne», 16 septembre 2009, communiqué disponible sur le site officiel du Gouvernement de l'ERYM, <http://www.vlada.mk/?q=book/export/html/3978>, consulté le 13 octobre 2009 ; annexe 142.

<sup>93</sup> Blaže Ristovski (dir. publ.), *Encyclopédie macédonienne*, Académie macédonienne des sciences et des arts (MANU), Skopje, 2009, vol. I, p. 514 ; annexe 108.

Sous l'intitulé «Minorité ethnique macédonienne en Grèce», l'Encyclopédie indique ce qui suit :

47

«La partie égéenne de la Macédoine constitue près de la moitié du territoire ethnique de la Macédoine. Jusqu'en 1913, les frontières du territoire de la partie égéenne de la Macédoine étaient également, pour l'essentiel, les frontières ethno-géographiques.»<sup>94</sup>

4.35. L'ERYM a également diffusé de la propagande concernant l'oppression d'une prétendue «minorité macédonienne» en Grèce et a présenté la Grèce comme l'auteur, après la conclusion du traité de paix de Bucarest, d'«une politique d'assimilation du peuple macédonien et d'affaiblissement de la nation macédonienne»<sup>95</sup>.

4.36. On peut, par exemple, lire dans un manuel de géographie de deuxième année que, «selon certaines données, le nombre total de Macédoniens vivant en Grèce est de 250 000»<sup>96</sup> ; et dans un manuel de géographie de première année que «les Macédoniens sont la plus importante minorité de Grèce, et [qu'ils] luttent aujourd'hui encore pour leurs droits civiques»<sup>97</sup>.

4.37. La propagande de l'ERYM à propos de la «minorité macédonienne» vivant en Grèce septentrionale ne se limite pas aux manuels scolaires. En 2004, le parlement de l'ERYM a, en violation du paragraphe 1 de l'article 7 de l'accord intérimaire, adopté un programme de commémoration d'événements et de personnalités importants, notamment :

- le soixantième anniversaire de la création du «Comité politique des Macédoniens de Grèce» ;
- le soixantième anniversaire de la création de la première brigade de libération nationale de la Macédoine égéenne<sup>98</sup>.

48

#### **B. Actes d'incitation à l'hostilité contre la Grèce accomplis par des entités privées et des individus avec le soutien financier et/ou l'appui de l'ex-République yougoslave de Macédoine**

4.38. Les autorités de l'ERYM ont aussi activement soutenu la diffusion, par des entités privées, d'une propagande irrédentiste.

---

<sup>94</sup> *Ibid.*, vol. II, p. 891 ; annexe 109. La Grèce a formulé des objections contre certains passages de l'encyclopédie dans la note verbale n° F.141.1/144/AS 1531, en date du 12 novembre 2009, du bureau de liaison de la République hellénique à Skopje ; annexe 80.

<sup>95</sup> Blaže Ristovski, Shukri Rahimi, Simo Mladenovski, Stojan Kiselinovski et Todor Cepreganov, *op. cit.*, p. 47. Voir également, *ibid.*, p. 46 :

«A la suite des guerres des Balkans et de la première guerre mondiale, la Grèce a étendu son territoire au nord (partie égéenne de la Macédoine et Thrace occidentale). La population était, pour l'essentiel, constituée de personnes d'origine non grecque, principalement macédonienne. Au lendemain de la première guerre mondiale, la Grèce a chassé le peuple macédonien et procédé à l'installation d'une population non macédonienne.» (annexe 95)

<sup>96</sup> Aleksandar Stojmilov, *Manuel de géographie, deuxième année*, Skopje 2002, p. 93 ; annexe 85.

<sup>97</sup> Gjorgji Pavlovski, Atse Milenkovski, Nikola Panov, Risto Mijalov, *Manuel de géographie, septième année*, Skopje 2003, réimprimé en 2008, p. 42 ; annexe 102.

<sup>98</sup> «Calendrier 2004 des célébrations : principaux événements et personnalités éminentes», *Journal officiel de la République de Macédoine* n° 6 (13 février 2004), p. 4 ; annexe 88.

4.39. A titre d'exemple, les autorités publiques de l'ERYM financent et soutiennent activement les activités de l'Union des sociétés de «Macédoniens de la partie égéenne de la Macédoine»<sup>99</sup>, ainsi que celles de l'association des «Macédoniens de la partie égéenne de la Macédoine»<sup>100</sup>. Ces deux organisations font la promotion de politiques irrédentistes et répandent des propos hostiles envers la Grèce. L'emploi de l'expression «partie égéenne de la Macédoine», à lui seul, dissipe tout doute quant aux visées territoriales de ces organisations et rassemblements, car elle désigne une portion faisant l'objet de revendications irrédentistes de la patrie imaginaire censément démembrée<sup>101</sup>. Lorsque la Grèce a accueilli les Jeux olympiques à l'été 2004, le président de l'association des «Macédoniens de la partie égéenne de la Macédoine», M. Aleksandar Popovski, a déclaré, à l'occasion d'une réunion à Trnovo :

«La Grèce mène une politique d'apartheid. Les Macédoniens sont victimes d'un génocide. La Grèce a détruit, et continue de détruire, le patrimoine culturel et historique et la richesse des Macédoniens. Elle a eu recours à un décret et à la violence pour faire disparaître la topographie, l'hydrographie et la toponymie toute entière de l'ethnie macédonienne. Elle a effacé la langue macédonienne et l'alphabet cyrillique. Par ses lois, la Grèce pratique la discrimination ethnique, religieuse, culturelle et linguistique ; un tel pays ne saurait organiser les Jeux olympiques.»<sup>102</sup>

49 On trouve en outre, au nombre des partis politiques soutenus par le ministère des affaires étrangères de l'ERYM, dont la liste figure sur son site officiel, le parti «Arc-en-ciel», présenté comme le «parti politique des Macédoniens de Grèce (Lerin)»<sup>103</sup>.

4.40. Dans la même veine, l'ERYM a financé la publication d'ouvrages faisant la promotion de visées irrédentistes à l'égard du territoire grec. C'est ainsi qu'en 2004 le ministère de la défense a fourni des fonds pour la publication de l'ouvrage de Vanče Stojčev intitulé *Histoire militaire de la Macédoine*. Cet ouvrage a en outre été édité par un organisme public, l'académie militaire «Général Mihailo Apostolski»<sup>104</sup>.

4.41. La conclusion de cet ouvrage se lit comme suit :

«La tradition militaire de la Macédoine est vieille de vingt-huit siècles. Au cours de cette longue période, l'art militaire macédonien a atteint le plus haut degré de perfection, mais il a aussi connu d'importants revers. L'Etat, l'armée et l'art militaire macédoniens se sont développés simultanément. La nation macédonienne et l'Etat macédonien ont, à certaines époques, atteint le sommet de la gloire. Dans l'Antiquité, notamment sous le règne de Philippe II et d'Alexandre II de Macédoine, de 359 à 323 avant J-C, l'armée macédonienne était la plus forte.»<sup>105</sup>

---

<sup>99</sup> «Décision relative à l'affectation de crédits de la République de Macédoine pour l'année 2004 : financement d'associations et de fondations», *Journal officiel de la République de Macédoine* n° 41 (24 juillet 2004), p. 12 ; annexe 88.

<sup>100</sup> *Ibid.*, p. 13.

<sup>101</sup> Cette expression est également employée dans les manuels scolaires pour désigner la province grecque de Macédoine ; voir, par exemple, Blaže Ristovski, Shukri Rahimi, Simo Mladenovski, Stojan Kiselinoski et Todor Cepreganov, *op. cit.*, p. 151, ou Novica Veljanovski, Simo Mladenovski, Stojan Kiselinoski et Svetozar Naumovski, *op. cit.*, p. 120 ; annexe 96.

<sup>102</sup> Voir Mente Petkovski, «La Grèce ne mérite pas les Jeux Olympiques», *Dnevnik*, 26 juillet 2004 ; annexe 113.

<sup>103</sup> «Diaspora», disponible à l'adresse <http://www.mfa.gov.mk/default1.aspx?ItemID=340> ; annexe 110.

<sup>104</sup> On peut lire, en haut de la page sur laquelle figurent les informations relatives à l'édition, «Publié par l'académie militaire «Général Mihailo Apostolski», Skopje». Il est indiqué, à la page 2 de la préface, que «cet ouvrage est conforme au programme du cours d'histoire militaire, et [qu']il sera utilisé comme manuel de base et source complémentaire d'information à l'académie militaire». On peut lire à la page contenant les informations relatives à l'édition : «L'auteur tient à adresser ses plus sincères remerciements au ministre de la défense, M. Vlado Bučkovski, pour le soutien financier apporté par le ministère de la défense de la République de Macédoine pour la traduction, l'établissement des cartes et la publication de ce livre». Vanče Stojčev, *Histoire militaire de la Macédoine*, vol. I et II, publié par l'académie militaire «Général Mihailo Apostolski», Jugoreklam, Skopje 2004 ; annexe 86.

<sup>105</sup> *Ibid.*, p. 681.

4.42. Le second volume de cet ouvrage contient une carte intitulée «La Macédoine occupée et partagée entre les armées serbe, bulgare et grecque d'octobre 1912 à juin 1913»<sup>106</sup>, et une carte de la Macédoine intitulée «La partition de la Macédoine en vertu du traité de paix signé à Bucarest le 10 août 1913»<sup>107</sup>, qui, outre les frontières internationales, représente les «frontières géographiques et ethniques de la Macédoine». Cette carte est censée représenter la Macédoine ethnique, laquelle comprendrait des portions importantes des territoires grec, bulgare et albanais<sup>108</sup>.

4.43. La même déformation de la réalité caractérise les cartes qui figurent dans l'ouvrage *Les frontières de la République de Macédoine*, publié en 1998 et financé par l'académie militaire de l'ERYM et par les ministères des sciences et de la défense nationale<sup>109</sup>.

4.44. A l'époque de la publication de ces ouvrages, la loi relative aux «travaux de recherche scientifique» alors en vigueur en ERYM — qui n'a été abrogée qu'en 2008 — disposait, en son article 16, que toute recherche dans le domaine de l'«identité historique et culturelle du peuple macédonien» était exclusivement réservée aux institutions publiques<sup>110</sup>. En réalité, aucune entité juridique ni personne physique, qu'elle soit nationale ou étrangère, autre que celles contrôlées ou financées par l'Etat, ne pouvait mener d'études ou de recherches sur l'identité historique et culturelle du «peuple macédonien»<sup>111</sup>.

---

<sup>106</sup> Carte n° 65 ; annexe 86.

<sup>107</sup> Carte n° 70 ; annexe 86.

<sup>108</sup> Voir les pages 65 à 70 du second volume. Il en va de même pour la carte n° 75, intitulée «zones occupées de Macédoine (1941-1943)» sur laquelle figurent, là aussi, les «frontières géographiques et ethniques de la Macédoine» (voir p. 75 du second volume). Dans le septième paragraphe du préambule de la résolution 356 (2007) de la Chambre des représentants des Etats-Unis d'Amérique, ainsi que dans le septième paragraphe du préambule de la résolution 300 (2007) du Sénat des Etats-Unis d'Amérique, il est indiqué que «certains manuels scolaires, notamment le manuel de l'académie militaire publié en 2004 par l'académie militaire «Général Mihailo Apostolski» à Skopje, capitale de l'ex-République yougoslave de Macédoine, contiennent des cartes sur lesquelles la «grande Macédoine» est représentée comme s'étendant sur plusieurs kilomètres à l'intérieur de la Grèce, jusqu'au mont Olympe, et sur plusieurs kilomètres à l'est, jusqu'au mont Pirin, en Bulgarie». Dans le neuvième paragraphe du préambule des deux résolutions, ces cartes, ainsi que le fait que l'aéroport international de Skopje ait été rebaptisé «Alexandre le Grand», sont qualifiés de «violations par l'ex-République yougoslave de Macédoine des obligations internationales découlant de l'esprit de l'accord intérimaire de l'Organisation des Nations Unies, lequel stipule que l'ex-République yougoslave de Macédoine doit s'abstenir de toute forme de «propagande» à l'égard du patrimoine historique et culturel de la Grèce». H.Res356[110], 1<sup>er</sup> mai 2007 (annexe 156) ; SRes300[110], 3 août 2007 (annexe 157).

<sup>109</sup> Jove Dimitija Talevski, *Granicite na Republika Makedonije*, Herakli Komerc, Bitola, 1998. Voir en particulier les cartes n° 1, 3, 4, 5 et 7, p. 22-29 ; annexe 83.

<sup>110</sup> Voir «Loi sur les travaux de recherche scientifique», *Journal officiel de la République de Macédoine*, n° 13, 15 mars 1996 ; annexe 82.

<sup>111</sup> Voir alinéa. g) de la note verbale n° 141.1/48/AS 488, en date du 15 avril 2009, du bureau de liaison de la République hellénique à Skopje :

«Il convient de rappeler à cet égard que pendant près de douze ans — de 1996 jusqu'à très récemment — la loi interdisait, en l'ex-République yougoslave de Macédoine, les recherches scientifiques dans le domaine de l'histoire. La «loi sur les travaux de recherche scientifique» (*Journal officiel*, vol. 13/96 et 20/02) — abrogée en 2008 seulement — disposait entre autres que les études et recherches sur l'identité historique et culturelle du «peuple macédonien» étaient interdites à toute entité juridique ou personne physique, nationale ou étrangère, qui ne serait pas contrôlée ou financée par l'Etat. Cette disposition législative étant contraire au paragraphe 1 de l'article 10 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales [*Toute personne a droit à la liberté d'expression. Ce droit comprend la liberté d'opinion et la liberté de recevoir ou de communiquer des informations ou des idées sans qu'il puisse y avoir ingérence d'autorités publiques et sans considération de frontières.*], elle constituait une violation substantielle continue du paragraphe 1 de l'article 9 de l'accord intérimaire.» (annexe 71)

51 4.45. La propagande orchestrée par l'Etat qui a été décrite dans les paragraphes précédents a alimenté, au sein de la population de l'ERYM, la montée de sentiments hostiles et irrédentistes à l'égard de la Grèce<sup>112</sup>. Cette haine s'est très clairement manifestée le 29 mars 2008, lorsque le drapeau grec a été profané sur plusieurs affiches placardées à Skopje, où l'on avait remplacé la croix du drapeau par la croix gammée<sup>113</sup>. Le même type de propagande se retrouve dans le magazine *FORUM* — détenu par Slobodan Casule, ministre des affaires étrangères de l'ERYM de 2001 à 2002 — qui a publié, dans son édition du 31 mars 2008, une photographie du premier ministre grec vêtu d'un uniforme nazi<sup>114</sup>.

## 52 C. Actes hostiles répétés contre les locaux et le personnel du bureau de liaison de la Grèce à Skopje

4.46. Dans ce climat de provocation, les locaux du bureau de liaison de la Grèce à Skopje n'ont pas été épargnés. Ils ont souvent été l'objet de déprédations commises soit par des émeutiers lors de manifestations, soit par des inconnus. Les voitures et les résidences du personnel diplomatique grec, y compris la résidence de l'ambassadeur, ont également été la cible d'attaques et d'actes de vandalisme. Non seulement l'ERYM n'a pris aucune mesure de protection pour éviter que de tels incidents ne se reproduisent mais, la plupart du temps, elle n'a même pas daigné répondre aux notes verbales que lui adressait le bureau de liaison, au mépris de l'obligation incombant à l'Etat d'accréditation de garantir la sécurité des missions diplomatiques.

---

<sup>112</sup> Voir, dans le même sens, en ce qui concerne les effets de la propagande menée contre la Grèce, le onzième paragraphe du préambule de la résolution 356 (2007) de la Chambre des représentants des Etats-Unis d'Amérique :

«Considérant que cette information, comme celles présentées dans les médias et ailleurs, est utilisée en contravention de l'accord intérimaire des Nations Unies, qu'elle instille un sentiment d'hostilité et fait le lit de l'irrédentisme au sein de la population de l'ex-République yougoslave de Macédoine et ce, à l'encontre de la Grèce et de l'histoire grecque.»

Voir également le libellé, identique, du onzième paragraphe du préambule de la résolution 300 (2007) du Sénat des Etats-Unis d'Amérique, ainsi que le libellé, semblable, du huitième paragraphe du préambule de la résolution 521 (2005) de la Chambre des représentants des Etats-Unis d'Amérique, H.Res521[109], 27 octobre 2005 ; annexe 154.

<sup>113</sup> Voir annexe 160. Le 30 mars 2008, le porte-parole du ministère grec des affaires étrangères, M. Koumoutsakos, a notamment indiqué, en réponse à une question posée par un journaliste, que «cette affiche inacceptable qui a été diffusée par des personnes privées et placardée dans les rues de Skopje fait insulte au symbole de notre pays et à notre combat contre le fascisme et le nazisme. Cet incident démontre à quel point ceux qui misent sur le nationalisme et le sectarisme se fourvoient. Il confirme également, une nouvelle fois, que la Grèce a raison d'affirmer que l'une des conditions nécessaires à l'établissement de relations de solidarité et de fraternité est, dans la pratique, le respect de relations de bon voisinage entre nos pays et nos peuples. Il a été demandé à Mme A. Papadopoulou, ambassadeur de Grèce auprès de l'ex-République yougoslave de Macédoine, le jour même, d'accomplir une démarche forte auprès du ministère des affaires étrangères de notre voisin, et de demander le retrait immédiat de ces affiches insultantes» (le porte-parole du ministère des affaires étrangères de Grèce, M. G. Koumoutsakos, répondant à une question posée par un journaliste, «Réponse du porte-parole du ministère des affaires étrangères, M. G. Koumoutsakos, relativement à l'affaire des affiches de Skopje, insultantes à l'égard du drapeau grec», 30 mars 2008, disponible à l'adresse <http://www.mfa.gr/www.mfa.gr/GoToPrintable.aspx?UICulture=en-US&GUID={D0ACAF24-06AB-41-901D-34EFAD4487ED}> ; annexe 134.

<sup>114</sup> La photographie a été publiée à la page 76 du numéro du 31 mars 2008 ; annexe 161. La ministre grecque des affaires étrangères, Mme Dora Bakoyannis, a déjà indiqué, dans une lettre en date du 24 mars 2009 adressée au ministère des affaires étrangères de l'ERYM, que ces actes étaient contraires à l'accord intérimaire (lettre de la ministre grecque des affaires étrangères au ministre des affaires étrangères de l'ERYM en date du 24 mars 2009, référence 1024, communiquée sous couvert de la note verbale n° F.141.1/24/AS 378, en date du 27 mars 2009, du bureau de liaison de la République hellénique à Skopje ; annexe 70).



4.47. De nombreux incidents peuvent être mentionnés. Par exemple, dans la soirée du 27 mai 2006, la plaque minéralogique avant du véhicule<sup>115</sup> de Mme Konstantina Gyftou, attachée du bureau de liaison de Skopje, a été volée et la plaque arrière, endommagée<sup>116</sup>. Cette plaque minéralogique a de nouveau été volée le 4 février 2007<sup>117</sup>, le 28 août 2007<sup>118</sup> et le 14 janvier 2008<sup>119</sup>.

4.48. Le 10 février 2008, à 6 h 20, un groupe de jeunes gens a lancé des bouteilles vides et de lourdes pierres dans le parking du bureau de liaison ; les voitures de deux policiers grecs en service au bureau de liaison ont été gravement endommagées. La police locale a consigné l'incident et est parvenue à identifier certains des assaillants, mais les autorités nationales n'ont rien fait pour améliorer la sécurité des locaux, malgré les demandes du bureau de liaison de la Grèce<sup>120</sup>.

53

4.49. Le ministre des affaires étrangères de l'ex-République yougoslave de Macédoine n'a pas répondu à la note verbale du 11 février 2008 demandant, vainement, des mesures de protection supplémentaires.

4.50. Le 19 février 2008, un millier de manifestants se sont rassemblés devant le bureau de liaison de la Grèce, contre lequel ils ont jeté des pierres et des bouteilles pendant plus d'une heure, tout en scandant des slogans antigrecs et en proférant des insultes. Les policiers présents sur les lieux n'étaient pas assez nombreux pour protéger les locaux. Le responsable du bureau de liaison avait pourtant averti le ministère des affaires étrangères qu'il craignait les débordements de la manifestation prévue dans la journée et avait expressément demandé le déploiement de policiers supplémentaires. En conséquence de quoi, les locaux, la voiture officielle et deux autres véhicules appartenant au personnel du bureau de liaison ont fait l'objet de déprédations. Dans une note verbale en date du 20 février 2008<sup>121</sup> — restée sans réponse à ce jour —, le bureau de liaison a demandé la conduite d'une enquête, des dommages-intérêts et une protection renforcée.

4.51. Dans une note verbale en date du 26 février 2008<sup>122</sup>, le bureau de liaison a de nouveau demandé que ses locaux et son personnel bénéficient d'une protection renforcée en prévision de la tenue d'une manifestation antigrecque. Le ministère des affaires étrangères de l'ERYM a répondu par note verbale (n° 117-543/3 en date du 27 février 2008), en promettant des unités spéciales et des mesures d'encadrement des manifestations et autres mouvements de mobilisation, tout en se gardant d'évoquer les incidents du 19 février 2008.

---

<sup>115</sup> Le véhicule en question portait la plaque d'immatriculation 27-CD-001, note verbale du bureau de liaison de la République hellénique à Skopje n° F.050/KG/2/AS 673, en date du 29 mai 2006 ; annexe 41.

<sup>116</sup> *Ibid.*

<sup>117</sup> Voir la note verbale n° F.050/KG/1/AS 164 du bureau de liaison de la République hellénique à Skopje, en date du 5 février 2007 ; annexe 43.

<sup>118</sup> Voir la note verbale n° F.050/KG/8/AS 1245 du bureau de liaison de la République hellénique à Skopje, en date du 28 août 2007 ; annexe 44.

<sup>119</sup> Voir la note verbale n° F.050/KG/2/AS 40 du bureau de liaison de la République hellénique à Skopje, en date du 14 janvier 2008 ; annexe 45.

<sup>120</sup> Note verbale n° F.010/GS/2/AS 218, en date du 11 février 2008 ; annexe 46. Le bureau de liaison a demandé au ministère des affaires étrangères d'envisager de renforcer les mesures de sécurité autour des locaux «vu que cet incident n'est pas un cas isolé mais plutôt le dernier en date et le plus grave d'une série d'actes délibérés de même nature». Dans cette même note, le bureau de liaison a également fait observer que les locaux étaient souvent laissés sans surveillance car le garde de sécurité en faction s'absentait régulièrement de son poste.

<sup>121</sup> Note verbale n° F.010/GS/7/AS 283 ; annexe 47.

<sup>122</sup> Note verbale n° F.010/GS/14/AS 314 ; annexe 48.

4.52. Le 29 février 2008, la voiture de Mme Alexandra Anthis, épouse de M. Alexandros Anthis, attaché du bureau de liaison, a été retrouvée vandalisée. Deux pneus avaient été tailladés et les deux portières, éraflées. Bien que le bureau de liaison ait rapporté l'incident dans une note verbale<sup>123</sup>, dans la matinée du 24 mars 2008, quelques jours plus tard, la plaque minéralogique arrière d'un autre véhicule a été volée devant la résidence d'un membre du personnel diplomatique grec à Skopje<sup>124</sup>.

54

4.53. Depuis le sommet de l'OTAN à Bucarest, les actes de vandalisme dirigés contre la République hellénique à Skopje se sont beaucoup intensifiés, visant le bureau de liaison et la résidence de l'ambassadeur ainsi que les voitures et les résidences du personnel diplomatique grec. Malgré les notes verbales de protestation adressées par le bureau de liaison au ministère des affaires étrangères de l'ERYM, aucune mesure de protection n'a été prise, mettant de plus en plus en péril la sécurité des locaux et du personnel.

4.54. Le 21 avril 2008, la résidence de l'ambassadeur a été la cible d'une attaque<sup>125</sup> et, le 26 avril 2008, celle de M. Markandreou, premier conseiller auprès du bureau économique et commercial, a été cambriolée<sup>126</sup>. Le 27 juin 2008, une foule composée d'une centaine de personnes s'est rassemblée devant le bureau de liaison et s'est mise à harceler et à intimider les personnes qui voulaient entrer dans le bureau consulaire<sup>127</sup>. En janvier 2009, la vitre de la porte d'entrée du bureau de presse de la République hellénique à Skopje a été brisée<sup>128</sup> et, le 29 mai 2009, des inconnus ont jeté des pierres contre la résidence de l'ambassadeur<sup>129</sup>. Le 19 juin 2009, un groupe de personnes non identifiées s'est réuni devant la grille d'entrée du bureau de liaison, puis a insulté et menacé le personnel et lancé des morceaux de carton et de bois enflammés dans la cour du bâtiment<sup>130</sup>.

55

4.55. Le 15 mai 2008, le 20 juin 2008 et le 9 juillet 2008, les voitures du personnel diplomatique grec garées dans le parking du bureau de liaison ont été couvertes de graffiti contenant des messages à connotation ethnique<sup>131</sup>. Le 18 juin 2008, des individus non identifiés ont pénétré dans la cour de la résidence de M. Markandreou, premier conseiller auprès du bureau

---

<sup>123</sup> Note verbale n° F.050/SA/2/AS 340 ; annexe 49.

<sup>124</sup> La plaque volée était celle du véhicule immatriculé 27-CD-001, appartenant à l'époux de Mme Konstantina Gyftou, attachée de liaison au bureau de Skopje. Voir note verbale n° F.050/KG/5/AS 490 du bureau de liaison de la République hellénique à Skopje, en date du 24 mars 2008 ; annexe 50.

<sup>125</sup> Voir la note verbale n° F.010/GS/30/AS 672 du bureau de liaison de la République hellénique à Skopje, en date du 21 avril 2008 ; annexe 55.

<sup>126</sup> Voir la note verbale n° F.203/AM/3/AS 691 du bureau de liaison de la République hellénique à Skopje, en date du 5 mai 2008 ; annexe 56.

<sup>127</sup> Voir la note verbale n° F.010/GS/42/AS 1012 du bureau de liaison de la République hellénique à Skopje, en date du 27 juin 2008 ; annexe 60.

<sup>128</sup> Voir la note verbale n° F.010/GS/2/AS 3 du bureau de liaison de la République hellénique à Skopje, en date du 2 janvier 2009 ; annexe 65.

<sup>129</sup> Voir la note verbale n° F.010/GS/23/AS 720 du bureau de liaison de la République hellénique à Skopje, en date du 1<sup>er</sup> juin 2009 ; et note verbale n° 93-1741/4, en date du 10 juillet 2009, du ministère des affaires étrangères de l'ERYM envoyée en réponse ; annexe 73.

<sup>130</sup> Voir la note verbale n° F.010/GS/27/AS 837, en date du 22 juin 2009, du bureau de liaison de la République hellénique à Skopje ; la note verbale n° 1178, en date du 7 juillet 2009, du directoire A3 du ministère des affaires étrangères de la République hellénique ; et la note verbale n° 93-1923/4, en date du 10 juillet 2009, envoyée en réponse par le ministère des affaires étrangères de l'ERYM, dont la présentation des faits n'est guère convaincante ; annexe 76.

<sup>131</sup> Voir les notes verbales n° F.050/EP/2/AS 784 en date du 16 mai 2008 (annexe 57), n° F.010/GS/40/AS 990 en date du 20 juin 2008 (annexe 59) et n° F.050/BM/1/AS 1082 en date du 9 juillet 2008 (annexe 61) du bureau de liaison de la République hellénique à Skopje.

économique et commercial, déraciné toutes les plantations et maculé de boue son véhicule<sup>132</sup>. Le 29 mai 2009, la voiture de M. Georgios Mitropoulos, attaché du bureau de liaison, a été vandalisée<sup>133</sup>. Le 10 octobre 2009, la fenêtre droite du véhicule de M. Theodoros Petsos, attaché du bureau de liaison, a été brisée<sup>134</sup>. D'autres actes de vandalisme contre les biens de membres du personnel diplomatique grec<sup>135</sup> et de citoyens grecs<sup>136</sup> ont également été portés à l'attention du ministère des affaires étrangères de l'ERYM dans des notes verbales.

4.56. La récurrence de ces regrettables incidents, en dépit des notes verbales du bureau de liaison de la République hellénique à Skopje décrivant les faits, demandant l'ouverture d'une enquête et exigeant des mesures de protection adéquates pour assurer la sécurité des locaux et du personnel, prouve l'existence d'une campagne d'intimidation destinée à terroriser le personnel diplomatique grec à Skopje. Les pouvoirs publics n'ont pas pris les mesures de protection voulues — telles qu'exigées par le droit diplomatique et par l'obligation prévue à l'article 7 de l'accord intérimaire de «décourager les actes d'entités privées susceptibles d'inciter à la violence, à la haine ou à l'hostilité mutuelles» — et ne se sont même pas donnés la peine, hormis dans les rares cas susmentionnés, de répondre aux notes verbales qui leur étaient adressées, signifiant leur mépris pour la représentation diplomatique grecque dans leur pays et faisant fi des obligations qui leur incombent en vertu des règles conventionnelles et du droit international coutumier.

#### IV. UTILISATION CONTINUE DU SOLEIL DE VERGINA PAR L'EX-RÉPUBLIQUE YOUGOSLAVE DE MACÉDOINE

56

4.57. Même si l'ERYM a retiré le soleil de Vergina de son drapeau national, elle continue néanmoins d'utiliser ce symbole. Avant la conclusion de l'accord intérimaire, la Grèce avait déposé le soleil de Vergina sous trois formes, en tant qu'emblème national, auprès du bureau international de l'organisation mondiale de la propriété intellectuelle (désignée ci-après «OMPI») <sup>137</sup>, en vertu de l'article 6 *ter* de la convention de Paris pour la protection de la propriété industrielle, en date du 20 mars 1883 et révisée à Stockholm le 14 juillet 1967. Dans une note verbale adressée à l'OMPI le 12 août 1995, l'ERYM s'était opposée à ce que le soleil de Vergina sous ces trois formes se voie protégé en tant qu'emblème national grec «en raison du fait qu'il s'agi[ssait] d'une copie du drapeau national de la République de Macédoine» <sup>138</sup>.

---

<sup>132</sup> Voir la note verbale n° F.010/GS/40/AS 990 du bureau de liaison de la République hellénique à Skopje, en date du 20 juin 2008 ; annexe 59.

<sup>133</sup> Voir la note verbale n° F.010/GS/24/AS 758, en date du 2 juin 2009, du bureau de liaison de la République hellénique à Skopje et la note verbale n° 93-1740/4, en date du 10 juillet 2009, du ministère des affaires étrangères de l'ERYM envoyée en réponse, dans laquelle il est admis que le véhicule de M. Mitropoulos a subi des dommages ; annexe 74.

<sup>134</sup> Voir la note verbale n° F.010/GS/44/AS 1356, en date du 12 octobre 2009, du bureau de liaison de la République hellénique à Skopje ; annexe 79.

<sup>135</sup> Voir les notes verbales n° F.050/KG/7/AS 556, en date du 7 avril 2008 (annexe 51) et n° F.050/KG/15/AS 856, en date du 30 mai 2008 (annexe 58) du bureau de liaison de la République hellénique à Skopje.

<sup>136</sup> Voir les notes verbales n° F.640/2/AS 557 en date du 7 avril 2008 (annexe 52), et n° F.640/5/AS 579 en date du 10 avril 2008 (annexe 53) du bureau de liaison de la République hellénique à Skopje.

<sup>137</sup> Voir la lettre en date du 22 mai 1995 adressée au bureau international de l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle (OMPI) par le ministre grec des affaires étrangères, M. Karolos Papoulias, et la réponse du directeur général de l'OMPI en date du 3 juillet 1995, ainsi que la note C.5682-551 en date du 3 juillet 1995 et adressée aux Etats Parties à la convention de Paris ; annexe 2.

<sup>138</sup> Voir la note verbale du ministère des affaires étrangères de l'ex-République yougoslave de Macédoine en date du 12 août 1995, communiquée sous couvert de la note C-5704-551 de l'OMPI en date du 30 août 1995 ; annexe 2.

57

4.58. Quatorze ans se sont écoulés depuis la conclusion et l'entrée en vigueur de l'accord intérimaire et l'ERYM n'a toujours pas retiré l'objection qu'elle avait soulevée le 12 août 1995<sup>139</sup>. Qui plus est, son ministère de la défense a publié dans le numéro d'août 2004 de son magazine officiel un court article intitulé «L'emblème du régiment technique de l'armée», illustré par une photo du soleil de Vergina<sup>140</sup>. En 2007, lors d'une commémoration officielle de l'insurrection d'Ilinden à Kruchevo, à laquelle assistait le premier ministre Gruevski, des drapeaux ornés du soleil de Vergina ont été déployés<sup>141</sup>. En 2007, le ministère des sciences de l'ERYM a financé la publication d'un traité intitulé *Les minorités nationales macédoniennes dans les pays voisins*, dont la couverture était illustrée par deux soleils de Vergina, dont l'un figurait sur une carte de la «grande Macédoine»<sup>142</sup>.

4.59. Le 11 juillet 2008, le premier ministre Nikola Gruevski «a accueilli ... une délégation de haut niveau conduite par le Prince Ghazanfar Ali Khan et la princesse Rani Atiqa, du peuple hunza, qui se disent Macédoniens et descendants d'Alexandre le Grand»<sup>143</sup>. A l'occasion de cette visite, organisée par l'Institut macédonien pour la recherche stratégique, le soleil de Vergina fut utilisé de manière ostensible pendant la cérémonie d'accueil<sup>144</sup>. En 2008, le soleil de Vergina fut utilisé dans une émission télévisée intitulée «La Macédoine éternelle»<sup>145</sup>, réalisée pour le compte du gouvernement de l'ERYM<sup>146</sup>. Récemment, le soleil de Vergina ornait le pavement de la

---

<sup>139</sup> L'objection figure toujours sur le site de l'OMPI. La mission permanente de la Grèce à Genève a demandé à l'OMPI, sous couvert d'une note verbale en date du 23 novembre 2009, si l'objection soulevée par l'ERYM au titre de l'article 6 *ter* de la convention de Paris de 1883 avait été retirée à la date de la note verbale. L'OMPI lui a répondu par la négative. Voir la note verbale de la Grèce (n° 6778.6/18/AS 2610) en date du 23 novembre 2009, et la note verbale de l'OMPI en date du 26 novembre 2009 ; annexe 11.

<sup>140</sup> Voir page 33 du magazine officiel *Défense*, numéro d'août 2004 ; annexe 87. Le 8 novembre 2004, le bureau de liaison de la République hellénique à Skopje a déposé une requête auprès du ministère des affaires étrangères de l'ex-République yougoslave de Macédoine et une seconde au cabinet du ministre de la défense de l'ex-République yougoslave de Macédoine pour se plaindre de l'utilisation du soleil de Vergina dans le numéro d'août 2004 et du contenu irrédentiste de certains articles publiés dans les numéros d'août et de novembre 2004 du magazine officiel du ministère de la défense. A cet égard, la Grèce a insisté sur le fait que l'utilisation du soleil de Vergina en tant qu'emblème du régiment technique de l'armée constituait une violation de l'accord intérimaire. Voir le document du bureau de liaison de la République hellénique à Skopje n° 141.1A/87/AS 1414, en date du 8 novembre 2004 ; annexe 152.

<sup>141</sup> Voir le rapport officiel publié par le bureau du premier ministre, en date du 2 août 2007, p. 1 et 6 ; annexe 101. Voir aussi les photos illustrant l'article de Monika Taleska intitulé «Les participants de l'insurrection d'Ilinden nous encouragent à ouvrir une nouvelle page Ilinden», *Utrinski Vesnik*, 3 août 2007, disponible à l'adresse <http://www.utrinski.com.mk/default.asp?ItemID=46822B95609A8B46B4F95BDD90F0518B>, dernière consultation le 9 décembre 2009 ; annexe 125.

<sup>142</sup> Frosina Tashevski-Remenski, *Les minorités nationales macédoniennes dans les pays voisins. Situation actuelle*, Skopje 2007, «2 August C» ; annexe 100.

<sup>143</sup> Le peuple des Hunza vit au Pakistan. Lire l'article «Le premier ministre Gruevski et le prince Ghazanfar Ali Khan conviennent de resserrer les liens entre les peuples macédonien et hunza», *Agence de presse macédonienne*, 11 juillet 2008, disponible à l'adresse <http://www.mia.mk/default.aspx?vId=52157858&IId=2> ; annexe 136.

<sup>144</sup> Le prince Ghazanfar Ali Khan a déclaré qu'il était fier «d'être accueilli par l'armée de notre Alexandre» (voir «Des Hunza qui se disent descendants d'Alexandre le Grand visitent la Macédoine», *Agence de presse macédonienne*, 11 juillet 2008, disponible à l'adresse <http://www.mia.mk/default.aspx?vId=52109499&IId=2>). Les soldats de «l'armée» portaient des boucliers et des drapeaux ornés du soleil de Vergina ; voir les photos prises le 11 juillet 2008 ; annexe 162.

<sup>145</sup> L'émission a été diffusée sur les chaînes CNN et Euronews, disponible à l'adresse [www.macedonia-timeless.com](http://www.macedonia-timeless.com) ; annexe 163.

<sup>146</sup> Voir la note verbale n° F.141.1/48/AS 488, en date du 15 avril 2009, du bureau de liaison de la République hellénique à Skopje, alinéa *d*) ; annexe 71. La vidéo a été présentée par le ministère de la culture de l'ERYM le 24 décembre 2008. Selon le premier ministre Nikola Gruevski, son auteur avait, avec maîtrise, donné le coup d'envoi d'un projet plus vaste qui viserait à présenter la Macédoine non seulement comme une destination touristique mais aussi comme une marque. Voir «*La Macédoine éternelle* sera diffusée sur CNN et d'autres chaînes internationales jeudi», disponible sur le site officiel du Gouvernement de l'ex-République yougoslave de Macédoine : <http://www.vlada.mk/?=book/export/html/2019> ; annexe 140.

58 principale place de la municipalité de Gazi Baba<sup>147</sup>, était affiché sur le site Internet de l'office national de la jeunesse et des sports<sup>148</sup> et illustrait une brochure publiée et distribuée par la direction de la culture et des arts du ministère de la culture<sup>149</sup>.

4.60. Le soleil de Vergina orne le bouclier de la statue d'Alexandre le Grand érigée le 15 octobre 2006 dans la ville de Prilep, ainsi que le revêtement du sol sur lequel repose la statue<sup>150</sup>. Ce symbole est également visible à l'entrée de l'hôpital Philippe II, un établissement spécialisé en chirurgie construit il y a neuf ans, situé dans l'enceinte de l'hôpital militaire de Skopje. Il apparaît également sur le site Internet de l'hôpital<sup>151</sup>.

## V. LES AUTRES SYMBOLES HISTORIQUES ET CULTURELS GRECS QUE L'EX-RÉPUBLIQUE YOUGOSLAVE DE MACÉDOINE S'EST APPROPRIÉS

59 4.61. L'ERYM continue de s'approprier des symboles et d'autres éléments du patrimoine historique et culturel de la Grèce. En 2002, sa poste nationale a émis des timbres à l'effigie d'Alexandre le Grand et de son père, Philippe II. Des statues d'Alexandre le Grand et de Philippe II ont également été érigées dans plusieurs villes, comme Prilep, Stip, Bitola et même Skopje, «à la gloire de l'histoire du pays»<sup>152</sup>. En mars 2007, un concours international a été organisé aux fins de l'érection à Skopje d'une sculpture équestre d'Alexandre le Grand<sup>153</sup>.

4.62. En décembre 2006, le gouvernement a décidé de rebaptiser «Alexandre le Grand» l'aéroport international de Skopje, en dépit des protestations de la Grèce, notamment de Mme Bakoyannis, son ministre des affaires étrangères, qui a officiellement déclaré, le 28 décembre 2006, que le comportement de l'ERYM n'était «pas compatible avec les obligations de bon voisinage découlant de l'accord intérimaire et des engagements pris par Skopje envers l'Union européenne»<sup>154</sup>. Dans le même ordre d'idées, le 20 février 2007, lors d'un discours devant la commission permanente du parlement grec sur la défense nationale et les affaires étrangères, Mme Bakoyannis a déclaré :

---

<sup>147</sup> Voir la note verbale n° F.141.1/49/AS 489, en date du 15 avril 2009, du bureau de liaison de la République hellénique à Skopje, et la réponse sous forme de note verbale du ministère des affaires étrangères de l'ERYM, n° 32-4354/1, en date du 1<sup>er</sup> juin 2009, où les faits ne sont pas démentis ; annexe 72.

<sup>148</sup> *Ibid.* Récemment, le ministère des affaires étrangères de l'ERYM, sous couvert de la note verbale n° 32-4354/2, en date du 26 août 2009, a informé le bureau de liaison à Skopje que le soleil de Vergina avait été enlevé de la place Gazi Baba et du site Internet de l'office national de la jeunesse et des sports ; annexe 78.

<sup>149</sup> Voir la note verbale n° F.141.1A/218/AS 1114, en date du 25 août 2009, du bureau de liaison de la République hellénique à Skopje ; annexe 77.

<sup>150</sup> Voir la photo figurant à l'adresse <http://www.panoramio.com/photo/608434>, où il est indiqué que cette photo a été «téléchargée le 28 janvier 2007». Voir aussi la photo prise le 1<sup>er</sup> août 2009, disponible à l'adresse [http://en.wikipedia.org/wiki/File:Prilep\\_spmenik\\_Aleksandar\\_Makedonski.JPG](http://en.wikipedia.org/wiki/File:Prilep_spmenik_Aleksandar_Makedonski.JPG); annexe 155.

<sup>151</sup> Voir a) la photo du soleil de Vergina à l'entrée de l'hôpital ; b) la photo de l'hôpital Philippe II où l'on voit le soleil de Vergina, à l'adresse [http://www.cardiosurgery.com.mk/00\\_news\\_and\\_events.htm](http://www.cardiosurgery.com.mk/00_news_and_events.htm), consulté le 26 novembre 2009 ; et c) le soleil de Vergina comme logo de l'hôpital Philippe II, à l'adresse <http://www.cardiosurgery.com.mk> ; annexe 111.

<sup>152</sup> Voir la note verbale n° F.141.1/48/AS 488, en date du 15 avril 2009, du bureau de liaison de la République hellénique à Skopje, alinéa b) ; annexe 71.

<sup>153</sup> «Lancement de la procédure relative à la construction du monument à Alexandre le Grand», *Journal officiel de la municipalité de Skopje*, n° 10, 18 décembre 2006, disponible à l'adresse [http://opstinacentar.gov.mk/depo/glasnik\\_br\\_10\\_2006.pdf](http://opstinacentar.gov.mk/depo/glasnik_br_10_2006.pdf), consulté le 7 décembre 2009 ; annexe 98.

<sup>154</sup> Voir la déclaration faite le 28 décembre 2006 à Athènes par Mme Bakoyannis, ministre des affaires étrangères de la Grèce, au sujet de la décision de Skopje de rebaptiser son aéroport international, disponible à l'adresse <http://www.mfa.gr/www.mfa.gr/GoToPrintable.aspx?UICulture=en-US&GUID={EB4A0EB2-CBA2-4378-9E01-FC18367-F5028}> ; annexe 119.

«la décision récente du Gouvernement de l'ex-République yougoslave de Macédoine de rebaptiser «Alexandre le Grand» l'aéroport Petrovec de Skopje n'est pas un acte compatible avec des relations de bon voisinage. Cette décision constitue une violation de l'accord intérimaire de 1995. C'est un acte dépourvu de fondement historique et politiquement contreproductif, qui a rendu encore plus difficile, comme l'a publiquement souligné M. Nimetz lui-même lors de sa visite, la mission entreprise par le médiateur des Nations Unies.»<sup>155</sup>

La décision de l'ERYM de donner à son aéroport le nom d'Alexandre le Grand a également été déclarée «directement contraire» à l'esprit de l'accord intérimaire dans la résolution 356 (2007) de la Chambre des représentants des Etats-Unis ainsi que dans la résolution 300 (2007) du sénat américain<sup>156</sup>.

60

4.63. L'ERYM, dont l'hostilité à l'égard de la Grèce n'a fait que redoubler après le sommet de Bucarest, n'a depuis lors pas cessé de manquer à ses obligations internationales. En décembre 2008, le nouveau square de Gazi Baba a été rebaptisé «square Philippe II de Macédoine»<sup>157</sup>. Le 29 décembre 2008 paraissait au *Journal officiel* (volume 164) une décision tendant à nommer le Corridor X paneuropéen corridor Alexandre le Grand<sup>158</sup>. Il a également été décidé de donner au stade principal de Skopje le nom de Philippe II de Macédoine<sup>159</sup>.

4.64. La Grèce a protesté contre ces violations dans des notes verbales en date du 15 janvier 2009 et du 15 avril 2009<sup>160</sup>. Toutefois, l'ERYM a refusé de faire quoi que ce soit pour remédier à la situation.

## VI. LE COMPORTEMENT DE L'EX-RÉPUBLIQUE YOUGOSLAVE DE MACÉDOINE DEVANT LES ORGANISATIONS INTERNATIONALES

4.65. Dans son mémoire, l'ERYM admet «a[voir] toujours fait usage de son nom constitutionnel dans ses communications écrites et orales avec l'Organisation [des Nations Unies]»<sup>161</sup>. Elle fait aussi référence à la signature d'accords multilatéraux dont l'Organisation est dépositaire :

---

<sup>155</sup> Voir le discours prononcé le 20 février 2007 à Athènes par Mme Bakoyannis, ministre grec des affaires étrangères, devant la commission permanente du parlement sur la défense nationale et les affaires étrangères, disponible à l'adresse <http://www.mfa.gr/www.mfa.gr/GoToPrintable.aspx?UICulture=en-US&GUID={C45FA976-9469-4954-B32F-8AC686D588D3}>, consulté le 24 septembre 2009 ; annexe 120.

<sup>156</sup> «Considérant que, de manière directement contraire à l'esprit de la section A de l'accord intérimaire des Nations Unies, intitulée «Relations amicales et mesures de confiance», qui vise à lever les obstacles concernant le «patrimoine historique ou culturel», le Gouvernement de l'ex-République yougoslave de Macédoine a récemment rebaptisé «Alexandre le Grand» l'aéroport international de sa capitale (huitième alinéa du préambule de la résolution 356 (2007) de la Chambre des représentants). Voir également le huitième alinéa, quasi identique, du préambule de la résolution 300 (2007) du Sénat américain ; H.Res356[110], 1<sup>er</sup> mai 2007 ; annexe 156 ; S.Res300[110], 3 août 2007 ; annexe 157.

<sup>157</sup> Communiqué de presse du cabinet du premier ministre en date du 17 décembre 2008, disponible à l'adresse <http://www.vlada.mk/?q=node/1916> ; annexe 129.

<sup>158</sup> «Décision relative à la dénomination de l'autoroute E-75 reliant les localités frontalières de Tabanovce et de Bogorodica (le «Corridor X»), *Journal officiel de la République de Macédoine*, n° 164 (29 décembre 2008), p. 5 ; annexe 106.

<sup>159</sup> «Décision relative au changement de nom du stade de Skopje», *Journal officiel de la République de Macédoine*, n° 164 (29 décembre 2008), p. 7 ; annexe 107.

<sup>160</sup> N° 141.1/48/AS 488. Voir les annexes 66 et 71. Voir également les lettres du représentant permanent de la Grèce auprès de l'Organisation des Nations Unies en date du 10 février 2009 (Nations Unies, doc. A/63/712-S/2009/82 ; annexe 12) et du 2 juin 2009 (Nations Unies, doc. A/63/869-S/2009/285 ; annexe 13).

<sup>161</sup> Mémoire, p. 29, par. 2.20.

«le demandeur a et a toujours eu pour pratique de faire insérer sur la page de signature par la personne signant en son nom, au-dessus de sa signature et sous la mention provisoire, les mots : «pour le compte de la République de Macédoine»»<sup>162</sup>.

61

4.66. Cette façon de signer ses accords internationaux traduit un certain mépris pour son obligation conventionnelle, étant donné que l'appellation «ex-République yougoslave de Macédoine» est déjà imprimée au-dessus de l'emplacement réservé à la signature. Ainsi, le représentant de l'ERYM, en ajoutant à la main, entre le nom imprimé et sa signature, le nom constitutionnel, tente en fait de modifier des termes déjà convenus qui figurent dans le texte original du traité<sup>163</sup>. Cette façon de faire n'a aucun précédent dans la pratique internationale et la convention de Vienne sur le droit des traités n'autorise pas davantage le signataire d'un accord international à en modifier ou en contester le contenu, les noms imprimés des Etats signataires faisant évidemment partie intégrante du texte de l'instrument.

4.67. L'ERYM n'a fait usage de sa dénomination provisoire ni dans le cadre de l'Organisation des Nations Unies ni devant aucune autre organisation ou institution dont elle est membre ou à laquelle elle est associée. Par exemple, en septembre 2007, au cours d'un débat général de la soixante-deuxième session de l'Assemblée générale des Nations Unies, son président, M. Branko Crvenkovski, a utilisé dans son intervention devant l'Assemblée générale le nom de «République de Macédoine» et a déclaré que «le nom de [s]on pays [était] la République de Macédoine et restera[it] la République de Macédoine»<sup>164</sup>. Le même jour, le président de l'Assemblée générale, M. Srgjan Kerim, lui-même ressortissant de l'ERYM, lorsqu'il a annoncé le président de son pays, M. Crvenkovski, l'a présenté en anglais comme «President of the Republic of Macedonia» (président de la République de Macédoine) et a à plusieurs reprises utilisé le même nom pour désigner son pays, profitant ainsi de sa position de responsable de l'Organisation des Nations Unies<sup>165</sup>. Qui plus est, en réponse à la réaction de la Grèce formulée dans une lettre de son

---

<sup>162</sup> *Ibid.*, p. 30, par. 2.20.

<sup>163</sup> Voir, par exemple, la convention internationale pour la répression des actes de terrorisme nucléaire (New York, 15 septembre 2000), dans laquelle a été ajoutée, entre le nom provisoire imprimé et la signature, la mention manuscrite «Pour le Gouvernement de la République de Macédoine», ainsi que le protocole contre le trafic illicite de migrants par terre, air et mer, additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée (New York, 15 novembre 2000), dans lequel a été ajoutée en lettres majuscules, entre le nom provisoire imprimé et la signature, la mention manuscrite «Au nom de la République de Macédoine» [*traduction du Greffe*] ; annexe 151.

<sup>164</sup> Déclaration du président Crvenkovski devant l'Assemblée générale en septembre 2007, Nations Unies, *Documents officiels de l'Assemblée générale, soixante-deuxième session, 4<sup>e</sup> séance plénière*, doc. A/62/PV.4, p. 32 ; annexe 5.

<sup>165</sup> Cet échange, qui a eu lieu lors de la quatrième séance plénière de la soixante-deuxième session de l'Assemblée générale, est consigné comme suit :

«**Le Président** (*parle en anglais*) : L'Assemblée va maintenant entendre une allocution du président de l'ex-République yougoslave de Macédoine («President of the Republic of Macedonia» dans l'anglais).

*M. Branko Crvenkovski, Président de l'ex-République yougoslave de Macédoine, est escorté dans la salle de l'Assemblée générale.*

**Le Président** (*parle en anglais*) : Au nom de l'Assemblée générale, j'ai l'honneur de souhaiter la bienvenue à l'Organisation des Nations Unies à S. Exc. M. Branko Crvenkovski, Président de l'ex-République yougoslave de Macédoine, et je l'invite à prendre la parole devant l'Assemblée.» Nations Unies, *Documents officiels de l'Assemblée générale, soixante-deuxième session, 4<sup>e</sup> séance plénière*, doc. A/62/PV.4, p. 30 ; annexe 5.

En ce qui concerne les protestations orale et écrite de la Grèce, voir, respectivement, Nations Unies, *Documents officiels de l'Assemblée générale, soixante-deuxième session, quatrième séance plénière*, doc. A/62/PV.4, p. 30 (annexe 5) ; et la lettre en date du 4 octobre 2007 adressée au Secrétaire général par le représentant permanent de la Grèce auprès de l'Organisation, M. John Mourikis, Nations Unies, doc. A/62/470-S/2007/592, 5 octobre 2007 (annexe 6).

62 représentant permanent auprès de l'Organisation en date du 4 octobre 2007<sup>166</sup>, le chargé d'affaires de la mission permanente de l'ERYM auprès de l'Organisation a adressé au Secrétaire général une lettre dans laquelle il déclarait notamment que la «condition additionnelle ... [imposée] pour [l']admission» de son pays dans le cadre de la résolution 817 (1993) du Conseil de sécurité («à savoir que l'Etat serait désigné provisoirement sous le nom d'«ex-République yougoslave de Macédoine» en attendant que soit réglée la divergence qui avait surgi au sujet de son nom») «était contraire à l'avis consultatif de la Cour internationale de Justice de mai 1948»<sup>167</sup>.

4.68. Au cours du processus qui a mené à l'adoption de l'«accord sous forme d'échange de lettres concernant la conclusion de l'accord de stabilisation et d'association entre les Communautés européennes et leurs Etats membres, d'une part, et l'ancienne République yougoslave de Macédoine, d'autre part», le premier ministre de cette dernière, M. Ljubco Georgievski, a déclaré dans sa lettre d'acceptation de la lettre du 9 avril 2001 des Communautés européennes et de leurs Etats membres : «La République de Macédoine n'accepte pas la dénomination utilisée dans les documents susmentionnés pour la désigner, son nom constitutionnel étant «République de Macédoine»». Les Communautés européennes et leurs Etats membres, dans une deuxième lettre en date du 9 avril 2001, ont accusé réception de la lettre du premier ministre en faisant toutefois observer que l'échange de lettres

«ne p[ouvait] être interprété comme comportant, de la part des Communautés européennes et de leurs Etats membres, une acceptation ou une reconnaissance, sous quelque forme ou de quelque façon que ce soit, d'une quelconque autre dénomination que celle d'«ex-République yougoslave de Macédoine»»<sup>168</sup>.

63 4.69. Plus récemment, le premier ministre, M. Gruevski, a adressé une lettre, en date du 27 avril 2009, au professeur Rolf-Dieter Heuer, directeur général de l'organisation européenne pour la recherche nucléaire (ci-après, le «CERN»), dans laquelle il prenait acte de l'annonce, par le CERN, d'un accord de coopération avec l'ERYM. Dans cette lettre, le premier ministre déclarait que «la République de Macédoine n'accept[ait] pas la dénomination utilisée dans l'accord susmentionné pour la désigner, son nom constitutionnel étant «République de Macédoine»»<sup>169</sup>.

4.70. En ce qui concerne l'OTAN, l'ERYM a exprimé son intention de s'associer au «partenariat pour la paix» de l'Alliance dans une lettre de son ministre des affaires étrangères, M. Stevo Crvenkovski, portant la date du 17 mars 1994, dans laquelle le nom constitutionnel de «République de Macédoine» était utilisé<sup>170</sup>. Elle a fait de même dans une lettre de son ambassadeur à Bruxelles en date du 15 avril 1996, par laquelle le Secrétaire général de l'OTAN était informé que le Gouvernement de la «République de Macédoine, conformément à la volonté d'intégrer l'Organisation du traité de l'Atlantique Nord exprimée par le Parlement macédonien en 1993, entend[ait] donner suite à l'invitation qui lui a[vait] été adressée en vue d'amorcer un

---

<sup>166</sup> Voir Nations Unies, doc. A/62/470-S/2007/592, 5 octobre 2007 ; annexe 6.

<sup>167</sup> Voir la lettre en date du 17 octobre 2007 adressée au Secrétaire général par le chargé d'affaires par intérim de la mission permanente de l'ERYM auprès de l'Organisation des Nations Unies, Nations Unies, doc. A/62/497-S/2007/621, 19 octobre 2007, annexe 7.

<sup>168</sup> Pour le texte des lettres, voir le *Journal officiel* de l'Union européenne en date du 20 mars 2004, L 84/3, L 84/7 et L 84/9 ; annexe 4.

<sup>169</sup> Lettre en date du 27 avril 2009 de M. Nikola Gruevski, premier ministre, en réponse à la lettre en date du même jour de M. Rolf Heuer, directeur général de l'organisation européenne pour la recherche nucléaire ; annexe 164.

<sup>170</sup> Voir la lettre en date du 17 mars 1994 adressée à M. Gebhardt von Moltke, secrétaire général adjoint de l'OTAN pour les affaires politiques, par M. Stevo Crvenkovski, ministre des affaires étrangères de l'ex-République yougoslave de Macédoine ; annexe 147.



dialogue individuel avec l'Alliance sur la base de l'étude sur l'élargissement»<sup>171</sup>. Le nom constitutionnel de l'ERYM était également utilisé dans une lettre, en date du 7 avril 1997, adressée par son ministre des affaires étrangères au Secrétaire général de l'Alliance, dans laquelle étaient formellement réaffirmés «le souhait et la volonté de la République de Macédoine de devenir un membre à part entière de l'OTAN»<sup>172</sup>.

64

4.71. L'ERYM a été autorisée à s'associer au partenariat pour la paix de l'OTAN en novembre 1995 sous sa dénomination provisoire. Cela ne l'a pas empêchée de signer sous son nom constitutionnel, le 30 mai 1997, la «convention entre les Etats parties au traité de l'Atlantique Nord et les autres Etats participant au partenariat pour la paix sur le statut de leurs forces» (ci-après, la «convention sur le statut des forces»), ainsi que le protocole additionnel à cette convention (ci-après, le «protocole additionnel à la convention sur le statut des forces»). Face à cette attitude de l'ERYM, le représentant permanent de la Grèce auprès de l'OTAN, l'ambassadeur George Savvaides, a formulé la déclaration ci-après en signant la convention sur le statut des forces au nom de la Grèce le 9 octobre 1997 :

«En ce qui concerne la signature de la présente convention par l'ex-République yougoslave de Macédoine, la République hellénique déclare que l'apposition de sa propre signature au bas de cet accord ne saurait en aucun cas être interprétée comme une acceptation ou une reconnaissance de sa part, sous quelque forme ou de quelque façon que ce soit, d'un quelconque autre nom que celui d'«ex-République yougoslave de Macédoine», sous lequel la République hellénique a reconnu l'Etat en question et sous lequel celui-ci a pu s'associer au programme de l'OTAN dit «partenariat pour la paix», compte tenu de la résolution 817/93 du Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies.»<sup>173</sup>

L'ambassadeur George Savvaides a fait une déclaration identique en signant le 9 octobre 1997, au nom de la Grèce, le protocole additionnel à cette convention<sup>174</sup>.

4.72. De toute évidence, l'ERYM a beau ne pas voir d'objection à être admise à l'OTAN sous son appellation provisoire, elle utilisera, une fois admise, son nom constitutionnel dans le cadre de l'Alliance. En outre, l'OTAN fonctionnant par consensus, il n'est pas exclu que l'ERYM tente de bloquer l'adoption de décisions de l'Alliance dans lesquelles il sera fait usage de son nom provisoire et qu'elle paralyse ainsi le processus décisionnel.

---

<sup>171</sup> Voir la lettre n° 117-04 en date du 15 avril 1996 adressée à M. Javier Solana, secrétaire général de l'OTAN, par M. Jovan Tegovski, ambassadeur de l'ex-République yougoslave de Macédoine à Bruxelles ; annexe 149.

<sup>172</sup> Voir la lettre en date du 7 avril 1997 adressée à M. Javier Solana, secrétaire général de l'OTAN, par M. Ljubomir Frckoski, ministre des affaires étrangères de l'ex-République yougoslave de Macédoine ; annexe 150.

<sup>173</sup> Voir la convention entre les Etats parties au traité de l'Atlantique Nord et les autres Etats participant au partenariat pour la paix sur le statut de leurs forces ; annexe 16.

<sup>174</sup> «En ce qui concerne la signature de la présente convention par l'ex-République yougoslave de Macédoine, la République hellénique déclare que l'apposition de sa propre signature au bas de cet accord ne saurait en aucun cas être interprétée comme une acceptation ou une reconnaissance de sa part, sous quelque forme ou de quelque façon que ce soit, d'un quelconque autre nom que celui d'«ex-République yougoslave de Macédoine», sous lequel la République hellénique a reconnu l'Etat en question et sous lequel celui-ci a pu s'associer au programme de l'OTAN dit «partenariat pour la paix», compte tenu de la résolution 817/93 du Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies.» (Voir le protocole additionnel à la convention entre les Etats parties au traité de l'Atlantique Nord et les autres Etats participant au partenariat pour la paix sur le statut de leurs forces ; annexe 17.)

65

## VII. LES RÉACTIONS DE LA GRÈCE FACE AU COMPORTEMENT DE L'EX-RÉPUBLIQUE YOUGOSLAVE DE MACÉDOINE AVANT LE SOMMET DE BUCAREST

4.73. Les violations de l'accord intérimaire commises par l'ERYM ont été nombreuses et importantes, et elles n'ont pas simplement porté sur une obligation particulière ou quelques-unes des obligations que cet Etat a contractées en vertu de l'instrument en question. En réalité, l'ERYM a, parfois de manière continue comme dans le cas de la propagande irrédentiste et hostile, fait fi d'obligations essentielles qui lui incombent aux termes de l'accord intérimaire. Ces violations sont bien connues. Ainsi, dans les résolutions 486 (2009) et 169 (2009), la Chambre des représentants et le Sénat des Etats-Unis ont respectivement «exhorté l'ex-République yougoslave de Macédoine à s'abstenir de tout acte d'hostilité et à cesser de violer les dispositions relatives aux «actes d'hostilité ou de propagande» contenues dans l'accord intérimaire conclu sous les auspices des Nations Unies entre l'ex-République yougoslave de Macédoine et la Grèce»<sup>175</sup>.

4.74. La Grèce a réagi à ce comportement en rappelant ses obligations à l'ERYM et en dénonçant ses actes comme des violations de l'accord intérimaire ; mais ces interventions ont été vaines.

4.75. Dans une lettre adressée le 22 janvier 1999 à M. Georgievski, alors premier ministre de l'ERYM, M. Theodoros Pangalos, ministre grec des affaires étrangères, a fait part de sa surprise concernant sa visite à Skopje :

«[L]e ministre des affaires étrangères, M. Dimitrov, a soulevé deux questions qui ne s'inscrivaient ni dans le programme de ma visite ni dans le cadre général des relations entre nos deux pays, à savoir la question d'une prétendue «minorité macédonienne en Grèce» et celle de la restitution de biens appartenant aux personnes qui ont fui le pays pendant la guerre civile grecque.»

Etablissant un lien entre cet événement et les obligations de l'ERYM, M. Pangalos a, dans cette même lettre, souligné ce qui suit :

«Je me félicite de ce que vous nous ayez donné l'assurance que nos relations bilatérales sont orientées par les textes que nous avons signés, et que vous ayez pris l'engagement de vous conformer aux dispositions de ces textes et, en particulier, à celles des articles 6 et 7 de l'accord intérimaire.»<sup>176</sup>

66

4.76. Le 8 novembre 2004, le bureau de liaison de la République hellénique à Skopje a signalé verbalement au ministère des affaires étrangères de l'ERYM que le soleil de Vergina et certains textes irrédentistes avaient été utilisés dans les numéros d'août et de novembre 2004 de la revue officielle *Défense* du ministère de la défense ; il a effectué une démarche de même nature auprès du cabinet du ministre de la défense. Le bureau de liaison a souligné que l'utilisation du soleil de Vergina sur l'emblème du régiment technique de l'armée constituait une violation continue de l'accord intérimaire<sup>177</sup>.

---

<sup>175</sup> Voir le par. 2 de la résolution 486 (2009) de la Chambre des représentants des Etats-Unis d'Amérique, doc. H.Res. 486[111], 21 mai 2009 (annexe 165), et le par. 2 de la résolution 169 (2009) du Sénat des Etats-Unis d'Amérique, doc. S.Res.169[111], 4 juin 2009 (annexe 166).

<sup>176</sup> Voir la lettre en date du 22 janvier 1999 adressée au premier ministre de l'ex-République yougoslave de Macédoine par le ministre des affaires étrangères de la Grèce ; annexe 40.

<sup>177</sup> Voir le document n° F.141.1A/87/AS 1414, en date du 8 novembre 2004, du bureau de liaison de la République hellénique à Skopje ; annexe 152.

4.77. Comme suite à la proposition formulée par le bureau de liaison de l'ERYM à Athènes dans la note verbale n° 0.1-586/1/05 en date du 11 août 2005, de mener des consultations entre les deux pays, le chef du bureau, l'ambassadeur Handziski, a été reçu à la direction A3 des affaires balkaniques du ministère grec des affaires étrangères. A cette occasion, le chef de la direction, l'ambassadeur Mallias, a remis à M. Handziski la note verbale du ministère des affaires étrangères n° AS 1524 en date du 22 août 2005. Au cours de la réunion, qui s'est tenue le 22 août 2005, M. Mallias a en outre mentionné le rejet par l'ERYM des suggestions présentées par le représentant spécial du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies ainsi que la propagande irrédentiste menée de façon continue par l'ERYM, et il a clairement indiqué que l'accord intérimaire ne saurait être appliqué de manière unilatérale, c'est-à-dire uniquement par la Grèce<sup>178</sup>.

67

4.78. La Grèce s'est élevée contre la décision de l'ERYM de rebaptiser «Alexandre le Grand» l'aéroport international de Skopje, qualifiant cette mesure de violation de l'accord intérimaire. Le ministre des affaires étrangères, Mme Dora Bakoyannis, a notamment déclaré officiellement, le 28 décembre 2006, que ce comportement était «contraire aux obligations en matière de relations de bon voisinage qui découlent de l'accord intérimaire et aux engagements pris par Skopje vis-à-vis de l'UE»<sup>179</sup>. De même, dans un discours qu'elle a prononcé devant la commission de la défense nationale et des affaires étrangères du parlement grec le 20 février 2007, le ministre des affaires étrangères, Mme Bakoyannis, a déclaré ce qui suit :

««[L]a récente décision du Gouvernement de l'ex-République yougoslave de Macédoine de rebaptiser «Alexandre le Grand» l'aéroport Petrovec de Skopje n'est pas un acte compatible avec des relations de bon voisinage. Cette décision constitue une violation de l'accord intérimaire de 1995. C'est un acte dépourvu de fondement historique et politiquement contreproductif, qui a rendu encore plus difficile, comme l'a publiquement souligné M. Nimetz lui-même lors de sa visite, la mission entreprise par le médiateur des Nations Unies.»<sup>180</sup>

4.79. Le 4 mai 2007, le porte-parole du ministère grec des affaires étrangères, M. Koumoutsakos, a, en réponse à la question d'un journaliste, indiqué ce qui suit :

«[N]ous nous efforçons de parvenir de façon constructive, dans le cadre du processus mis en place par les Nations Unies et en application de la résolution 817 du Conseil de sécurité, une solution au problème du nom qui soit mutuellement acceptable. Nous attendons de l'ex-République yougoslave de Macédoine qu'elle fasse de même, ce qui suppose que différents cercles de Skopje, actifs au sein du Gouvernement mais aussi en dehors, abandonnent leur pratique de propagande irrédentiste contre un Etat membre de l'OTAN et de l'Union européenne — en utilisant symboles, cartes, manuels scolaires, etc. — et se conduisent d'une manière compatible avec l'acquis européen.»<sup>181</sup>

---

<sup>178</sup> Voir le document n° 140/G/AS 1529/142/ON, en date du 22 août 2005, de la direction A3 du ministère des affaires étrangères de la République hellénique, et les notes verbales qui y sont jointes ; annexe 153.

<sup>179</sup> Voir la déclaration faite le 28 décembre 2006 la ministre grecque des affaires étrangères, Mme Bakoyannis, au sujet de la décision de Skopje de rebaptiser son aéroport international ; disponible à l'adresse <http://www.mfa.gr/www.mfa.gr/GoToPrintable.aspx?UICulture=en-US&GUID={EB4A0EB2-CBA2-4378-9E01-FC18367F5028}> (annexe 119). Voir la note verbale n° F.141.1/48/AS 488, en date du 15 avril 2009, du bureau de liaison de la République hellénique à Skopje, alinéa b) ; annexe 71.

<sup>180</sup> Voir le discours prononcé le 20 février 2007 à Athènes par la ministre grecque des affaires étrangères, Mme Bakoyannis, devant la commission permanente de la défense nationale et des affaires étrangères du parlement ; disponible à l'adresse <http://www.mfa.gr/www.mfa.gr/GoToPrintable.aspx?UICulture=en-US&GUID={C45FA976-9469-4954-B32F-8AC686D588D3}>, consulté le 24 septembre 2009 ; annexe 120.

<sup>181</sup> Voir la réponse du porte-parole du ministère grec des affaires étrangères, M. G. Koumoutsakos, à la question d'un journaliste concernant la résolution de la Chambre des représentants des Etats-Unis d'Amérique sur la propagande menée par l'ERYM, Athènes, 4 mai 2007 ; disponible à l'adresse <http://www.mfa.gr/www.mfa.gr/GoToPrintable.aspx?UICulture=en-US&GUID={C6F297C0-2199-4FEF-9089-355DB42EC026}> ; annexe 121.

4.80. Le 3 juin 2007, le porte-parole du ministère grec des affaires étrangères, M. Koumoutsakos, a déclaré que l'ERYM, si elle entendait s'engager «sans encombre dans la voie euro-atlantique», devait

68

«instaurer des relations de bon voisinage ; renoncer aux actions et politiques inspirées par une pensée irrédentiste à l'égard d'un Etat membre de l'OTAN et de l'Union européenne ; et faire preuve d'un esprit de conciliation et de modération dans le cadre des consultations qui se déroulent à l'ONU en vue de parvenir à une solution mutuellement acceptable au problème du nom, sachant que le nom actuel est provisoire.»

Et M. Koumoutsakos de souligner : «tout cela, l'accord intérimaire le prévoit, accord que le Gouvernement actuel de Skopje remet malheureusement en cause par nombre de ses actes»<sup>182</sup>.

4.81. Le 3 septembre 2007, le ministre des affaires étrangères, Mme Bakoyannis, a fait la déclaration suivante :

«A en juger par plusieurs de ses actes et décisions, le gouvernement de Skopje persiste à mener une propagande provocatrice, dépourvue du moindre fondement historique et contraire au principe des relations de bon voisinage. *Ils ont oublié les obligations qui sont les leurs* ; je veux parler de l'article 7 de l'accord intérimaire, qui interdit expressément les actes directs ou indirects de propagande irrédentiste.»<sup>183</sup>

## VIII. CONCLUSION

4.82. L'ERYM a commis de nombreuses et importantes violations de l'accord intérimaire et, en réalité, elle a fait fi des obligations qui lui incombent en vertu de cet instrument. La Grèce, comme il a été indiqué, a fait de multiples tentatives pour encourager l'ERYM à s'acquitter de nouveau de ces obligations. Malheureusement, ces tentatives se sont révélées infructueuses.

---

<sup>182</sup> Voir la déclaration du porte-parole du ministère grec des affaires étrangères, M. G. Koumoutsakos, au sujet des déclarations faites ce même jour par le président de l'ex-République yougoslave de Macédoine, M. Crvenkovski, Athènes, 3 juin 2007; disponible à l'adresse <http://www.mfa.gr/www.mfa.gr/GoToPrintable.aspx?UICulture=en-US&GUID={6BF87A42-F2F9-4644-9045-BA9D07041B4B}> ; annexe 122.

<sup>183</sup> Déclaration en date du 13 septembre 2007 du ministre grec des affaires étrangères, Mme Bakoyannis, au sujet des déclarations faites par le président de l'ex-République yougoslave de Macédoine, M. Crvenkovski ; disponible à l'adresse <http://www.greekembassy.org/Embassy/Content/en/Article.aspx?office=1&folder=24&article=21578> ; annexe 127.

**LA DECISION DE L'OTAN CONCERNANT L'ADHESION  
DE L'EX-RÉPUBLIQUE YOUGOSLAVE DE MACÉDOINE**

**I. INTRODUCTION : L'OTAN EN TANT QU'ORGANISATION INTERNATIONALE INTÉGRÉE**

5.1. L'OTAN est une alliance militaire intergouvernementale instituée par le traité de l'Atlantique Nord du 4 avril 1949. Dans le cadre du système de légitime défense collective ainsi créé, les Etats membres conviennent de se défendre mutuellement en cas d'attaque armée par une tierce partie. Par le Traité de l'Atlantique Nord, qui, dans le recueil des traités des Nations Unies, est rangé parmi les traités multilatéraux fermés, les Etats membres, «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>184</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>185</sup>. Aux termes 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 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>186</sup>.

5.2. Quoique les Etats membres de l'OTAN et d'autres organisations hautement intégrées ne constituent assurément pas un Etat<sup>187</sup>, certains diplomates et auteurs n'ont pas hésité à affirmer que les Etats membres «mettent leur souveraineté en commun»<sup>188</sup>. Cette formule traduit fort bien la dépendance mutuelle des membres en matière de sécurité et, à cette fin, l'importance que revêtent, au sein de l'OTAN, le caractère coordonné du processus de décision et l'engagement commun en faveur de la politique de l'Alliance. La défense — et, plus particulièrement, le maintien et le renforcement de la paix par la planification d'urgence et la solidarité entre les Etats membres — est la raison essentielle qui a présidé à la création de l'OTAN.

5.3. Afin de réaliser le but de l'Alliance en tant que principal système de défense collective dans la zone de l'Atlantique Nord, les Etats membres ont, en 1967, établi le siège permanent de l'organisation à Bruxelles. Environ 4 000 personnes y sont employées, dont 1 200 fonctionnaires internationaux et 500 militaires internationaux<sup>189</sup>. L'OTAN met en œuvre un grand nombre d'accords et de programmes visant à intégrer et à normaliser l'équipement, les procédures opérationnelles, la logistique et d'autres aspects des activités de l'Alliance<sup>190</sup>. Quelque 5 000 réunions internationales se déroulent au siège de l'OTAN chaque année<sup>191</sup>.

---

<sup>184</sup> Traité de l'Atlantique Nord, art. 3 ; RTNU, vol. 34, p. 246.

<sup>185</sup> *Ibid.*, art. 4.

<sup>186</sup> *Ibid.*, art. 5.

<sup>187</sup> Voir *Réparation des dommages subis au service des Nations Unies, avis consultatif, C.I.J. Recueil 1949*, p. 174 et 179. Voir également *Interprétation de l'accord du 25 mars 1951 entre l'OMS et l'Egypte, avis consultatif, C.I.J. Recueil 1980*, p. 73, opinion individuelle de M. le juge Gros, p. 103.

<sup>188</sup> Voir, par exemple, T. Pickering; «Southeastern Europe: An Endeavor Consistent with the TransAtlantic Vision and Indicative of the Changing International Environment» (2000), *ASIL*, vol. 94, p. 238.

<sup>189</sup> Le reste est constitué du personnel des missions diplomatiques des différents Etats membres et Etats partenaires : [http://www.nato.int/cps/fr/natolive/topics\\_49284.htm](http://www.nato.int/cps/fr/natolive/topics_49284.htm).

<sup>190</sup> Pour une liste des accords de normalisation de l'OTAN, voir le site Internet : <http://www.nato.int/cps/fr/natolive/stanag.htm>.

<sup>191</sup> *Ibid.*

5.4. En vertu de l'article 9 du traité de l'Atlantique Nord, le principal organe politique de l'Alliance — le Conseil de l'Atlantique Nord (ci-après le «Conseil»), qui est composé de représentants de tous les Etats parties — examine «les questions relatives à l'application» du traité et «constitue[] les organismes subsidiaires qui pourraient être nécessaires». Selon l'OTAN,

«[l]e Conseil de l'Atlantique Nord ... est l'organe suprême de prise de décisions à l'OTAN. Il est composé de hauts représentants de chaque pays membre, qui se réunissent pour examiner des questions d'ordre politique ou opérationnel nécessitant des décisions collectives. En d'autres termes, il offre aux pays membres un cadre pour procéder à de larges consultations sur tous les sujets touchant à leur sécurité.»<sup>192</sup>

5.5. Les décisions prises par le Conseil et ses organismes subsidiaires entrent, pour l'essentiel, dans les catégories suivantes<sup>193</sup> :

- i) stratégies politiques et militaires, énoncées dans les documents de l'OTAN comme le «concept stratégique de l'Alliance» ou les «directives et décisions ministérielles concernant l'élargissement» ;
- ii) organisation et planification militaires, englobant la structure de commandement et l'organisation des forces de l'OTAN, le déploiement des forces et la planification opérationnelle des besoins de sécurité imprévus ;
- iii) autorisation, contrôle et adaptation des opérations de défense collective et de gestion de crise, telles que les opérations de l'OTAN dans les Balkans et en Afghanistan ;
- iv) questions relevant de l'organisation et de la gestion, y compris la définition des responsabilités des personnels militaires internationaux et des différents organismes subsidiaires de l'OTAN, ainsi que leur supervision ;
- v) gestion des ressources et budgétisation.

71

5.6. Le Conseil a compétence sur des domaines fort complexes. Le personnel de l'Alliance, réparti entre les différents organismes subsidiaires regroupés au siège, supervise la mise en œuvre des décisions du Conseil sur l'ensemble de la très vaste zone géographique couverte par l'Alliance et dans ses nombreux domaines d'activité.

5.7. Pour que l'Alliance puisse prendre des mesures d'urgence, comme c'est son objectif, et mener ses activités de stabilisation de façon continue, il est indispensable que les politiques étrangères de ses membres soient suffisamment alignées pour éviter que des différends bilatéraux internes n'entravent l'adoption des décisions ou leur mise en œuvre. Cet alignement des Etats membres est une condition importante pour permettre à l'Alliance de jouer son rôle en matière de stabilisation ; l'OTAN a pour but de consolider la sécurité européenne grâce à sa structure intégrée, ce qui requiert un haut degré de solidarité entre ses membres.

## II. LES ACTIVITÉS DE L'OTAN EN TANT QU'ALLIANCE

5.8. L'Alliance, qui mène en permanence des actions visant à renforcer la paix et la sécurité régionales, doit être en mesure de réagir rapidement à toute «attaque armée contre un[] ou plusieurs [de ses Etats membres] survenant en Europe ou en Amérique du Nord»<sup>194</sup>. Elle a démontré cette

---

<sup>192</sup> [http://www.nato.int/cps/fr/natolive/topics\\_49763.htm](http://www.nato.int/cps/fr/natolive/topics_49763.htm)

<sup>193</sup> Leo G. Michel, «NATO Decision Making: Au Revoir to the Consensus Rule?», *Strategic Forum*, n° 202, août 2002, p. 5.

<sup>194</sup> Traité de l'Atlantique Nord, art. 5 ; RTNU, vol. 32, p. 246.

72

capacité lorsque le Conseil a, dès le 12 septembre 2001 — soit moins de vingt-quatre heures après une attaque armée sur le territoire de l'un de ses Etats membres — adopté une déclaration fondée sur l'article 5 du traité<sup>195</sup>. Par ailleurs, l'Alliance maintient une présence importante en Afghanistan, la force internationale d'assistance à la sécurité (la FIAS)<sup>196</sup>, ainsi qu'au Kosovo, la force de l'OTAN pour le Kosovo (la KFOR)<sup>197</sup>. Le traité de l'Atlantique Nord autorise également l'Alliance à mener des activités dans les domaines politique et économique : son article 2 prévoit que les Etats membres de l'OTAN «contribueront au développement de relations internationales pacifiques et amicales en renforçant leurs libres institutions, en assurant une meilleure compréhension des principes sur lesquels ces institutions sont fondées et en développant les conditions propres à assurer la stabilité et le bien-être». Cet article dispose en outre que les membres de l'OTAN «s'efforceront d'éliminer toute opposition dans leurs politiques économiques internationales et encourageront la collaboration économique entre chacune d'entre elles ou entre toutes»<sup>198</sup>. C'est ce qui a permis à l'Alliance de se pencher sur la crise financière internationale<sup>199</sup> ou le développement de la science et de la technologie.

### III. LE PROCESSUS DE CONSULTATION AU SEIN DE L'OTAN

5.9. La consultation entre les Etats membres est un élément essentiel du processus de décision de l'OTAN, qui permet aux alliés d'échanger des vues et des informations avant de parvenir à un accord et de prendre des mesures. Cette consultation est permanente et se déroule de manière à la fois formelle et informelle; elle contribue à l'efficacité du processus de décision.

5.10. Les textes de l'OTAN ne prévoient pas la prise de décision à la majorité. Toutes les questions sont décidées par consensus, autrement dit par «un accord obtenu par consentement mutuel et soutenu par chaque pays membre» et «une action convenue sur la base de l'unanimité et d'un commun accord»<sup>200</sup>. En cas de divergences entre les alliés, on s'efforce de concilier les points de vue afin de dégager un consensus. Une fois adoptée, toute décision de l'OTAN exprime l'engagement commun de tous les Etats membres de l'appliquer dans son intégralité<sup>201</sup>.

73

5.11. Les principes essentiels qui régissent la consultation entre les alliés sont énoncés dans le *Texte du rapport du Comité des Trois sur la coopération non militaire au sein de l'OTAN*<sup>202</sup>.

5.12. Ce rapport recommande notamment aux Etats membres de :

- s'informer mutuellement de tout fait nouveau ayant une incidence importante sur l'Alliance ;
- proposer à l'examen de l'OTAN toute question d'intérêt commun ;

---

<sup>195</sup> Communiqué de presse de l'OTAN (2001)124, 12 septembre 2001. Voir également le communiqué de presse PR/CP(2001)122, en date du 11 septembre 2001.

<sup>196</sup> <http://www.nato.int/isaf/docu/epub/pdf/placemat.pdf>.

<sup>197</sup> [http://www.nato.int/kfor/structur/nations/placemap/kfor\\_placemat.pdf](http://www.nato.int/kfor/structur/nations/placemap/kfor_placemat.pdf).

<sup>198</sup> Voir également le communiqué de presse NAC-S(99)66, «Plan d'action de l'OTAN pour l'adhésion», en date du 24 avril 1999, partie I («Questions politiques et économiques») et partie III (qui concerne, notamment, les crédits de défense et la budgétisation) ; annexe 21.

<sup>199</sup> <http://www.nato.int/docu/review/2009/FinancialCrisis/kPROTECTIONISM/FR/index.htm>.

<sup>200</sup> *Manuel de l'OTAN*, Division Diplomatie publique, OTAN, 2006, p. 35 et 37 [VF] ; annexe 22.

<sup>201</sup> *Ibid.*, p. 41 [VF].

<sup>202</sup> Approuvé le 13 décembre 1956 par le Conseil à Bruxelles, texte reproduit dans *Manuel de l'OTAN — Documentation*, Bureau de l'information et de la presse de l'OTAN, 1999, p. 157 [VF] ; annexe 19.

- mener des consultations préalables avant de prendre toute décision politique ou de se prononcer sur une question revêtant un intérêt important pour un autre Etat membre ;
- prendre en compte les vues et intérêts de leurs alliés au moment de l'élaboration de leurs politiques nationales ; et
- faire suivre toute décision prise dans le cadre de l'Alliance d'une action résolue sur le plan national ou, s'ils ne sont pas en mesure de le faire, en préciser les raisons.

5.13. Selon Fredo Dannenbring, ancien secrétaire général délégué de l'OTAN aux affaires politiques,

«[E]n ce qui concerne la nature et les limites des consultations politiques, il convient avant tout de garder à l'esprit que le processus de décision est, au sein de l'Alliance, régi par la règle du consensus. Cela signifie que l'élaboration des politiques demeure, en dernière analyse, la prérogative des Etats membres souverains. Par conséquent, on ne peut parvenir à des politiques et positions communes que lorsque tous ces Etats sont d'accord. C'est parce qu'ils sont conscients de l'importance que revêt la cohésion politique que les alliés sont, en fait, parvenus à se mettre d'accord sur de nombreux éléments d'une politique commune. Cela ressort tout particulièrement des communiqués ministériels et des déclarations faites au moment des sommets, qui sont tous le fruit d'une consultation approfondie et parfois difficile.»<sup>203</sup> [Traduction du Greffe]

74

5.14. Ainsi que le secrétaire général de l'OTAN, M. Scheffer, l'a déclaré à Cracovie le 19 février 2009, la règle du consensus ne signifie pas que chaque Etat membre dispose d'un droit de veto :

«Question : M. Scheffer, quelles sont les intentions de l'OTAN à l'égard de la Macédoine, dès lors que les déclarations que Mme le ministre des affaires étrangères de la Grèce a faites aujourd'hui semblent indiquer que le différend relatif au nom ne devrait pas être réglé dans un avenir proche. Le ministre a en effet précisé aux médias en Grèce que le Gouvernement grec avait, un an avant le sommet de Bucarest, prévu d'opposer un veto à toute décision d'inviter la Macédoine à adhérer à l'organisation.

De Hoop Scheffer : Je ne comprends pas cette dernière observation, et je ne ferai aucun commentaire à ce sujet. L'OTAN ignore le mot veto. Nous fonctionnons par consensus et, malheureusement, il n'y a pas eu de consensus l'année dernière, au moment du sommet de Bucarest. Mais ne m'obligez pas à répéter ce que j'ai déjà dit si souvent.

Quant à la question de l'adhésion, tout ce que je puis dire, c'est que j'espère effectivement que le problème du nom sera résolu au plus vite car, comme vous le savez, c'est ce problème qui nous a empêchés de parvenir à un consensus l'an dernier à Bucarest. J'espère également que, dans l'intervalle, l'OTAN poursuivra sa coopération avec Skopje. Il s'agit d'une coopération approfondie, qui s'inscrit dans le cadre du plan d'action pour l'adhésion.»<sup>204</sup> [Traduction du Greffe.]

---

<sup>203</sup> Fredo Dannenbring : «Consultations : la dimension politique essentielle de l'Alliance» *NATO Review*, vol. 33/6, 1985, p. 10 ; annexe 145.

<sup>204</sup> Conférence de presse du secrétaire général de l'OTAN, M. Jaap De Hoop Scheffer, à l'issue de la réunion informelle des ministres de la défense de l'OTAN, réunion à laquelle participaient deux pays invités et des pays non membres de l'OTAN fournissant des troupes à la force internationale d'assistance à la sécurité (FIAS), Cracovie, Pologne, 19 février 2009 ; peut être consultée à l'adresse <http://www.nato.int/docu/speech/2009/s090219c.html> ; annexe 33 ; voir également les observations que le Secrétaire général a formulées à Athènes sur cette même question :



5.15. En fait, la logique qui sous-tend la règle du consensus n'est pas de conférer à chaque Etat membre le pouvoir de *faire obstacle* à des décisions de l'Organisation mais d'inciter les Etats membres à parvenir à des solutions convenues d'un commun accord, satisfaisantes pour tous et, partant, garantissant l'unité de l'Alliance<sup>205</sup>.

75

#### IV. LE PROCESSUS D'ÉLARGISSEMENT DE L'OTAN

5.16. L'une des caractéristiques essentielles du processus d'élargissement de l'OTAN est que, pour être invité par l'organisation à accéder au traité de l'Atlantique Nord, un État doit remplir certains critères bien définis, dont certains sont prescrits par le traité et d'autres, spécifiés par l'Alliance, dans les décisions du Conseil de l'Atlantique Nord, et parfois précisés ou renforcés pour certains Etats. L'article 10 du traité de l'Atlantique Nord dispose ce qui 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. Tout Etat ainsi invité peut devenir partie au traité en déposant son instrument d'accession auprès du Gouvernement des Etats-Unis d'Amérique. Celui-ci informera chacune des parties du dépôt de chaque instrument d'accession.»

5.17. En vertu de l'article 10, un Etat qui aspire à devenir partie au traité doit remplir les conditions suivantes : il doit *i)* avoir la qualité d'Etat ; *ii)* se situer en Europe ; *iii)* être «susceptible de favoriser le développement des principes» du traité et *iv)* être en mesure «de contribuer à la sécurité» de la zone géographique visée par le traité. Comme le précise l'article 10, les Etats membres conservent le pouvoir discrétionnaire d'inviter ou non tout autre Etat qui remplit ces critères — ils «peuvent» inviter un Etat donné en vertu du traité, mais ils ne sont pas tenus de le faire, même si celui-ci remplit les conditions requises. Les Etats membres sont toutefois libres de refuser d'inviter un Etat candidat qui ne satisfait pas aux critères définis.

5.18. Lors de sa création en 1949, l'OTAN regroupait un nombre relativement modeste d'Etats membres et elle a connu, depuis lors, plusieurs étapes d'élargissement. La Grèce et la Turquie ont accédé au traité de l'Atlantique Nord en 1952<sup>206</sup>, la République Fédérale d'Allemagne en 1955<sup>207</sup> et l'Espagne, en 1982<sup>208</sup>.

---

«L'OTAN ignore le mot veto. En revanche, elle connaît le mot consensus et, quoique d'aucuns aient pu être déçu, il y a eu consensus l'année dernière à Bucarest et, de nouveau, à Strasbourg/Kehl. Il n'y a donc pas de veto. L'OTAN ignore le mot veto, et aucune nation n'a jamais opposé de veto à une quelconque décision de l'OTAN.»

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, Athènes, 14 mai 2009 ; peuvent être consultées à l'adresse [http://www.mfa.gr/www.mfa.gr/Articles/en-US/140509\\_H1918.htm](http://www.mfa.gr/www.mfa.gr/Articles/en-US/140509_H1918.htm) ; annexe 141.

<sup>205</sup> «Le droit de veto est essentiellement négatif. Il confère à une puissance le pouvoir formel de s'opposer à une décision sans même en justifier les raisons. La règle de l'unanimité, à l'opposé, est une invitation pressante à la conciliation. Elle s'inspire du souci d'assurer l'unité d'action en vue du but commun.» (OTAN, *Documentation sur l'Organisation du traité de l'Atlantique Nord, Analyse du traité*, publication OTAN, service de l'information, Paris, 1962, p. 18 ; annexe 15).

<sup>206</sup> Protocole d'accession au traité de l'Atlantique Nord de la Grèce et de la Turquie, 17 octobre 1951, entré en vigueur le 15 février 1952, Nations Unies, *Recueil des traités*, vol. 126, p. 350.

<sup>207</sup> Protocole d'accession au traité de l'Atlantique Nord de la République Fédérale d'Allemagne, 23 octobre 1954, entré en vigueur le 5 mai 1955, Nations Unies, *Recueil des traités*, vol. 243, p. 308.

<sup>208</sup> Protocole au traité de l'Atlantique Nord sur l'accession de l'Espagne, 10 décembre 1981, entré en vigueur le 29 mai 1982, Nations Unies, *Recueil des traités*, vol. 1871, p. 426.

76

5.19. Au cours des premières années, l'élargissement de l'Alliance exigeait un amendement du traité de l'Atlantique Nord : il en fut ainsi lors de l'accession de la Grèce et de la Turquie<sup>209</sup>. A l'occasion des élargissements ultérieurs, les protocoles d'accession ont été considérés comme des instruments additionnels au traité. Quoi qu'il en soit, ces protocoles contenaient, en leur article 2, une formule type stipulant qu'il [le protocole d'accession] «entrera[it] en vigueur lorsque toutes les parties au traité de l'Atlantique Nord aur[ai]ent notifié leur approbation au Gouvernement des Etats-Unis d'Amérique»<sup>210</sup>.

77

5.20. En d'autres termes, la condition de l'article 10 du traité de l'Atlantique Nord relative à l'accord unanime des Etats membres de l'Alliance est remplie une fois que tous les Etats membres ont fait connaître au depositaire leur approbation du protocole d'accession<sup>211</sup>. Le depositaire, ou le Secrétaire général dans le cas des protocoles d'accession récents, est alors autorisé à communiquer à l'Etat intéressé l'invitation à accéder au traité de l'Atlantique Nord.

5.21. Après la fin de la guerre froide, douze pays ont rejoint l'OTAN. En 1999, l'Alliance a invité la République tchèque, la Hongrie et la Pologne à accéder au traité. Sept autres Etats l'ont fait 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.

5.22. L'étude sur l'élargissement de l'OTAN, entérinée par les chefs d'Etat et de gouvernement participant à la réunion du Conseil de l'Atlantique Nord tenue à Bruxelles le 3 septembre 1995<sup>212</sup>, souligne que l'élargissement de l'Alliance doit être strictement conforme à l'article 10 du traité de l'Atlantique Nord<sup>213</sup>. Au paragraphe 7, il est en outre indiqué ce qui suit :

---

<sup>209</sup> Voir l'article 1 du protocole d'accession au traité de l'Atlantique Nord de la Grèce et de la Turquie, Nations Unies, *Recueil des traités*, vol. 126, p. 350.

<sup>210</sup> Protocole au traité de l'Atlantique Nord sur l'accession de la République Tchèque ; protocole au traité de l'Atlantique Nord sur l'accession de la République de Hongrie ; protocole au traité de l'Atlantique Nord sur l'accession de la République de Pologne ; protocole au traité de l'Atlantique Nord sur l'accession de la République de Bulgarie ; protocole au traité de l'Atlantique Nord sur l'accession de la République d'Estonie ; protocole au traité de l'Atlantique Nord sur l'accession de la République de Lettonie ; protocole au traité de l'Atlantique Nord sur l'accession de la République de Lituanie ; protocole au traité de l'Atlantique Nord sur l'accession de la Roumanie ; protocole au traité de l'Atlantique Nord sur l'accession de la République slovaque ; protocole au traité de l'Atlantique Nord sur l'accession de la République de Slovénie ; ces protocoles peuvent tous être consultés à l'adresse <http://www.nato.int/cps/en/natolive/57772.htm>.

<sup>211</sup> L'acceptation du protocole, en tant que consentement d'un Etat, est soumise aux conditions d'ordre constitutionnel de chaque Etat membre (article 14.2 de la convention de Vienne sur le droit des traités). «C'est à la fois pour ne pas dénaturer l'objet d'un traité de défense et pour ne pas augmenter sans leur accord les engagements des signataires que l'adhésion de tout nouvel Etat à l'Alliance est subordonnée au consentement unanime des participants ... quand le Pacte Atlantique vint devant l'Assemblée Nationale française, la crainte de celle-ci d'y voir entrer l'Allemagne fit stipuler dans la loi autorisant la ratification l'obligation d'un traité formel d'alliance, donc un examen par le parlement, pour que tout nouvel Etat y adhère. Une même position fut prise, pour ces raisons et d'autres, par le Secrétaire d'Etat devant le Sénat américain» (Daniel Vignes, «La place des Pactes de défense dans la société internationale actuelle», *AFDI* 1959, p. 72-73, note 2). (Voir également : Richard H. Heindel, Thorsten Kalijarvi et Francis Wilcox : «The North Atlantic Treaty in the United States Senate», *American Journal of International Law*, 1949, vol. 43, p. 656. Les membres du Sénat s'intéressant particulièrement à la question de savoir si la politique des Etats-Unis relativement à l'adhésion serait formulée par l'exécutif, le Secrétaire d'Etat D. Acheson a atténué les inquiétudes du Sénat en faisant, sur l'article 10, l'observation suivante : «Le président des Etats-Unis d'Amérique [indique] que, selon lui, l'accession de nouveaux membres à ce traité crée, en réalité, à l'égard de chaque nouvel adhérent, un nouveau traité entre les Etats-Unis et cette nation, et le président jugerait, par conséquent, nécessaire de demander l'avis et le consentement du Sénat avant d'accepter lui-même l'adhésion d'un nouveau membre.»

<sup>212</sup> *Manuel de l'OTAN — Documentation*, Bureau de l'information et de la presse de l'OTAN, 1999, p. 338 [VF] ; annexe 19.

<sup>213</sup> Voir *ibid.*, Principes de l'élargissement, chap. 1, par. 4.

«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.*» (Les italiques sont de nous.)

5.23. Dans la même étude, il est répété que le processus de prise de décision sur l'élargissement sera conforme au traité de l'Atlantique Nord<sup>214</sup> ; il est encore indiqué que «[d]es pays pourraient être invités à adhérer successivement à l'Alliance ou ... simultanément ... étant entendu que tous les alliés devront prendre une décision *par consensus* sur chaque invitation» (les italiques sont de nous)<sup>215</sup>.

5.24. L'étude porte également sur la question du maintien de l'efficacité de l'Alliance pour remplir ses fonctions essentielles et ses nouvelles missions<sup>216</sup>, soulignant que «[s]'il y a lieu, l'Alliance pourrait exiger des engagements politiques spécifiques pendant les négociations en vue d'une adhésion». En adhérant à l'Alliance, les nouveaux membres doivent accepter l'intégralité des obligations du traité de l'Atlantique Nord, 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>217</sup>.

78

5.25. Au sommet de Washington, en avril 1999<sup>218</sup>, l'OTAN a lancé le plan d'action pour l'adhésion (ci-après le «MAP») pour aider les pays qui souhaitaient rejoindre l'Alliance en leur apportant conseil, assistance et soutien logistique. Les pays candidats doivent démontrer leur engagement envers la règle de droit et «régler[r] les querelles ethniques ou les litiges territoriaux d'ordre externe, y compris les revendications irrédentistes, ou les litiges juridictionnels d'ordre interne par des moyens pacifiques conformément aux principes de l'OSCE et [] recherche[r] des relations de bon voisinage»<sup>219</sup>. Il est important de noter que la participation au MAP ne garantit pas à un Etat l'admission à l'OTAN. La décision d'inviter un pays candidat à entamer des pourparlers d'adhésion est prise par les Etats membres de l'OTAN, par consensus et au cas par cas<sup>220</sup>.

5.26. En principe, selon le MAP, plusieurs évaluations doivent avoir lieu avant que le Conseil de l'Atlantique Nord ne décide d'inviter un Etat candidat. L'ERYM a, par exemple, fait l'objet de neuf évaluations avant le sommet du Conseil à Bucarest. Il ressort de cet historique que l'OTAN a adopté, dès ses origines, une attitude d'ouverture en matière d'élargissement, sous réserve cependant d'un examen collectif minutieux. La continuité de l'Alliance dépend dans une grande mesure de la manière dont elle gère son élargissement. Chaque invitation d'un nouvel Etat membre s'effectue suivant des procédures et des formalités particulières, qui sont toujours soumises aux conditions du traité de l'Atlantique Nord lui-même.

---

<sup>214</sup> *Ibid.*, chap. 2, par. 29-30.

<sup>215</sup> *Ibid.*, chap. 2, par. 30.

<sup>216</sup> *Ibid.*, respectivement chap. 4, par. 42 et suiv. et chap. 2, par. 30.

<sup>217</sup> *Ibid.*, chap. 4, par. 43.

<sup>218</sup> Communiqué de presse NAC-S (99)64, «Une alliance pour le XXI<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 ; annexe 20.

<sup>219</sup> Communiqué de presse NAC-S (99)66, 24 avril 1999, chap. I, par. 2 c) ; annexe 21.

<sup>220</sup> *Manuel de l'OTAN*, p. 215 [VF] ; annexe 22.

79

5.27. La procédure d'adhésion des nouveaux membres à l'OTAN est donc depuis toujours strictement réglementée, ainsi qu'il sied à une alliance militaire intégrée fondée sur un traité multilatéral fermé. Comme nous l'avons déjà indiqué, l'OTAN a pour objectif d'améliorer et de maintenir la sécurité militaire et politique d'une région particulière et, conformément à cet objectif, elle a augmenté le nombre de ses membres par étapes. Chaque fois qu'un nouvel Etat membre est admis, il fait l'objet d'une évaluation approfondie et bénéficie, au besoin, d'orientations sur les réformes à apporter. Non seulement l'OTAN évalue chaque nouvel Etat membre potentiel, mais elle s'engage aussi de façon active aux côtés du candidat pour l'aider à adapter ses lois, ses règlements et ses pratiques de manière à satisfaire aux conditions de l'Alliance. La procédure est conçue pour préparer le nouveau membre potentiel à adhérer au traité. Lorsqu'il se prépare en vue d'une invitation, le candidat doit ajuster ses politiques et pratiques internes dans de nombreux domaines, y compris en matière de politique extérieure. Les changements ainsi effectués par le nouveau membre éventuel sont conçus et mis en œuvre de manière à garantir que l'adhésion, si telle est l'issue de la procédure, favorisera le bon fonctionnement de l'organisation.

80

5.28. L'OTAN n'applique pas un processus d'adhésion identique à chaque candidat, mais adapte ses exigences à chaque Etat en tenant compte de sa situation propre. «S'il y a lieu, l'Alliance pourrait exiger des engagements politiques spécifiques pendant les négociations en vue d'une adhésion.»<sup>221</sup> Selon l'étude sur l'élargissement de l'OTAN, «[i]l n'y a pas de liste fixe ou rigide de critères sur la base desquels inviter de nouveaux Etats à devenir membres de l'Alliance. La décision sera prise au cas par cas»<sup>222</sup>. Voici dans leurs grandes lignes les étapes du processus habituellement suivi par les Etats candidats:

- L'Etat candidat exprime le souhait d'adhérer à l'Alliance ;
- L'Etat candidat est invité à engager un dialogue soutenu avec l'OTAN au sujet de ses aspirations d'adhésion et des réformes qui la faciliteront ;
- L'Etat candidat peut alors être convié à participer au MAP, le plan d'action pour l'adhésion, qui sera décrit ci-dessous, afin de se préparer à recevoir une invitation à adhérer ;
- L'OTAN peut décider de convier l'Etat candidat à entamer les pourparlers d'adhésion ;
- Les pourparlers d'adhésion sont conduits à Bruxelles, en deux sessions, entre l'Etat candidat et une équipe de l'OTAN. A l'issue des pourparlers, un calendrier est établi pour la réalisation des réformes nécessaires, qui peuvent se poursuivre après l'adhésion ;
- Le ministre des affaires étrangères de l'Etat candidat adresse une lettre d'intention au secrétaire général de l'OTAN, dans laquelle il confirme qu'il accepte les obligations et les engagements qu'entraîne l'adhésion. L'Etat candidat joint le calendrier des réformes conformément à cette lettre ;
- Les protocoles d'accession sont signés puis ratifiés par tous les Etats membres de l'OTAN ;
- Le secrétaire général de l'OTAN invite l'Etat candidat à accéder au traité de l'Atlantique Nord ;
- L'Etat candidat, désormais Etat invité, adhère officiellement au traité de l'Atlantique Nord et devient un Etat membre à compter du dépôt de ses instruments d'accession auprès du dépositaire.

---

<sup>221</sup> Voir l'*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. 338-374 [VF], par. 30 ; annexe 19.

<sup>222</sup> *Ibid.*, par. 7.

5.29. Le plan d'action pour l'adhésion, s'il est consenti à un Etat candidat, ne constitue en aucune manière l'assurance d'une invitation future. Aux termes de la déclaration de l'OTAN exposant la procédure générale du plan d'action pour l'adhésion :

«Toute décision d'inviter un pays candidat à entamer des pourparlers d'adhésion avec l'Alliance sera prise au cas par cas par les alliés conformément au paragraphe 8 de la déclaration du sommet de Madrid et à la déclaration du sommet de Washington. La participation au plan d'action pour l'adhésion, qui aurait lieu sur la base de l'autodifférenciation, n'implique pas qu'un délai soit prévu pour une telle décision et ne donne pas une garantie d'adhésion finale. Le programme ne peut être considéré comme une liste de critères d'adhésion.»<sup>223</sup>

5.30. Au paragraphe 8 de la déclaration du sommet de Madrid, l'OTAN réitère son engagement en faveur d'une politique de la «porte ouverte», en vertu de laquelle l'Alliance entretient «des relations dynamiques avec les pays qui ont témoigné de l'intérêt pour une adhésion à l'OTAN ainsi qu'avec ceux qui pourraient, à l'avenir, souhaiter demander à adhérer». Elle indique également qu'«[a]ucun pays européen démocratique dont l'admission répondrait aux objectifs du traité ne sera exclu du processus d'examen»<sup>224</sup>. En bref, le plan d'action pour l'adhésion, mécanisme de mise en œuvre de l'article 10 du traité de l'Atlantique Nord, favorise un processus constant d'évaluation et de dialogue tout en préservant le pouvoir discrétionnaire des Etats membres garanti par l'article 10.

81

5.31. En vertu de l'article 10, les Etats membres conservent un important pouvoir discrétionnaire à l'égard des Etats candidats qui remplissent les critères d'élargissement de l'Alliance. Les Etats membres «peuvent» décider d'inviter un tel Etat candidat, autrement dit, il relève de leur pouvoir discrétionnaire d'inviter ou non un Etat qui remplit les critères. En revanche, les dispositions relatives à l'accession au traité et la pratique relative à l'admission à l'OTAN ne laissent au Conseil aucun pouvoir discrétionnaire à l'égard d'un Etat candidat qui ne remplit pas les critères d'élargissement. Un tel candidat *doit* se voir refuser une invitation à adhérer.

5.32. Un Etat ne peut être admis à l'OTAN que si les membres de l'Alliance approuvent sa candidature par consensus à chacune des nombreuses étapes du processus. Lors de la première étape, l'Etat candidat est invité à entamer des négociations d'adhésion. Pour qu'il devienne réellement membre de l'Alliance, sa candidature doit recueillir l'approbation unanime de tous les Etats membres du Conseil de l'Atlantique Nord, et le candidat doit signer et ratifier le protocole d'accession<sup>225</sup>.

#### V. LA PARTICIPATION DE L'EX-RÉPUBLIQUE YOUGOSLAVE DE MACÉDOINE AU PLAN D'ACTION POUR L'ADHÉSION

5.33. En 1999, l'ERYM a commencé à participer au plan d'action pour l'adhésion. Dans les différents rapports d'étape qui ont été établis sur la mise en œuvre du plan à l'égard de cet Etat, l'Alliance a souligné que devaient être totalement respectés les engagements nécessaires pour être admis à l'OTAN, y compris le maintien de «relations de bon voisinage» avec tous les Etats membres de l'organisation et le règlement de «toute question en suspens».

---

<sup>223</sup> Communiqué de presse NAC-S(99) 66, 24 avril 1999, par. 3 ; annexe 21.

<sup>224</sup> OTAN communiqué de presse M-1 (97) 81, Déclaration de Madrid sur la sécurité et la coopération euro-atlantiques publiée par les chefs d'Etat et de gouvernement, 8 juillet 1997, par. 8 ; annexe 18.

<sup>225</sup> Sur la distinction entre «obligations de ne pas faire» et «obligations de faire», voir G. Arangio-Ruiz, «Rapport préliminaire sur la responsabilité des Etats», CDI, annuaire 1988, vol. II, première partie, p. 16, par. 44.

5.34. Il était notoire dès le début que la divergence opposant l'ERYM et la Grèce au sujet du nom du candidat faisait partie des «questions en suspens» qui devaient être résolues avant que le candidat ne soit convié à entamer le processus d'adhésion.

5.35. Au début de 1999, à la suite d'une réunion avec M. Theodoros Pangalos, ministre grec des affaires étrangères, le premier ministre de l'ERYM, M. Ljubco Georgievski, écrivit au ministre :

«Au cours de notre réunion, tant en privé qu'en présence des délégations, nous avons noté une convergence de vues sur les questions abordées. Comme j'ai déjà eu l'occasion de vous le dire, cher Monsieur Pangalos, le Gouvernement actuel de la République de Macédoine considère la Grèce comme son partenaire stratégique dans la région. Nous avons pleinement conscience que 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. Je puis vous assurer que, pour ma part, je ne ménagerai aucun effort pour travailler activement à la recherche, d'ici la fin de cette année, d'une solution mutuellement acceptable sur le dernier point qui nous sépare.»<sup>226</sup>

82

5.36. Un peu plus loin dans cette même lettre, le premier ministre de l'ERYM ajoutait : «la seule divergence entre nos deux pays concerne l'article 5 dudit accord»<sup>227</sup>. Il semble donc que, à cette époque, lorsque l'ERYM était sur le point de commencer à participer au plan d'action pour l'adhésion, le premier ministre de ce pays considérait que le règlement des questions en suspens, à savoir le règlement préalable de la divergence relative au nom, était une condition nécessaire à l'intégration de l'ERYM tant à l'OTAN qu'à l'Union européenne.

5.37. 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 de l'ERYM :

«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 passe par la promotion de la coopération dans la région et des relations de bon voisinage *ainsi que par la recherche de solutions mutuellement acceptables intervenant en temps opportun pour les questions en suspens...* Nous prenons acte des importants efforts de réforme actuellement déployés par les trois pays engagés dans le plan d'action pour l'adhésion, à savoir l'Albanie, la Croatie et l'ex-République yougoslave de Macédoine, et nous les appelons instamment à intensifier leurs efforts respectifs. Au sommet de Bucarest, nos chefs d'Etat et de gouvernement ont l'intention d'adresser une invitation *aux pays qui satisferont aux normes de l'OTAN, axées sur les résultats, et qui seront désireux et capables de contribuer à la sécurité et à la stabilité euro-atlantiques.*»<sup>228</sup> (Les italiques sont de nous.)

---

<sup>226</sup> Lettre en date du 21 janvier 1999 adressée au ministre des affaires étrangères de la Grèce par le premier ministre de l'ex-République yougoslave de Macédoine ; annexe 39.

<sup>227</sup> *Ibid.*

<sup>228</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 le 7 décembre 2007, par. 14-15 ; annexe 25.

83

5.38. L'ERYM avait bien compris — et il ne pouvait y avoir à cet égard aucune ambiguïté — 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 M. Nikola Gruevski, le premier ministre de l'ERYM, M. Jaap de Hoop Scheffer, le secrétaire général de l'OTAN, fit référence aux termes du communiqué du Conseil de l'Atlantique Nord :

«Bien évidemment, l'intégration euro-atlantique demande et exige également 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>229</sup>

5.39. D'après ces déclarations, il ne saurait faire de doute que l'OTAN considérait le règlement de la question du nom comme une «norme ... axée sur les résultats», dans le cadre des relations de bon voisinage, à laquelle l'ERYM devait satisfaire avant d'être invitée à adhérer à l'Alliance.

5.40. Avant le sommet de Bucarest, les représentants permanents de l'OTAN ont examiné avec le premier ministre de l'ERYM le dernier rapport d'étape sur la mise en œuvre du plan d'action pour l'adhésion. Lors de cette rencontre, l'ERYM a 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.

5.41. Le Conseil a examiné les résultats obtenus par l'ERYM dans différents domaines : état de droit, réforme judiciaire, lutte contre le crime organisé, mise en œuvre de l'accord d'Ohrid et indemnisation des victimes de la crise de 2001. Les membres de l'OTAN ont ensuite eu la possibilité d'exprimer leurs positions sur le rapport d'étape.

5.42. A cet égard, le représentant permanent de la Grèce a rappelé que chaque candidat, y compris l'ERYM, devait pleinement satisfaire aux critères requis pour entretenir des relations de bon voisinage avec les membres de l'Alliance, et a souligné la nécessité de trouver des solutions opportunes sur les questions en suspens, en particulier sur celle du désaccord sur le nom de l'ERYM. Le représentant permanent de la Grèce a également souligné qu'il accepterait un nom composé si l'ERYM faisait le reste du chemin pour arriver à une solution mutuellement acceptable.

84

5.43. D'autres délégations ont également insisté, au cours de cette réunion, sur la nécessité que l'ERYM s'efforce de régler la question du nom. Plus précisément, selon les articles parus dans la presse de l'ERYM au sujet de cette réunion, le premier ministre aurait reçu, «de la part de la moitié des participants, le message peu encourageant qu'il fallait trouver une solution mutuellement acceptable sur la question du nom»<sup>230</sup>.

---

<sup>229</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) ; annexe 26.

<sup>230</sup> Slobodanka Jovanovska, «L'OTAN prépare une invitation, mais demande une solution à la question du nom», *Utrinski Vesnik*, 24 janvier 2008 ; annexe 130. Voir également Svetlana Jovanovska, «L'OTAN confirme que la Macédoine a fait des progrès», *Dnevnik*, 24 janvier 2008 ; annexe 131.

5.44. Pour résumer, plusieurs des délégations qui sont intervenues au cours de la réunion du Conseil de l'Atlantique Nord du 23 janvier 2008 — la dernière avant le sommet de Bucarest — ont mentionné la nécessité pour l'ERYM de régler la question de son nom si elle voulait être invitée à accéder au traité.

5.45. Le premier ministre, M. Gruevski, a lui-même reconnu qu'au cours de son entretien avec les membres du Conseil de l'Atlantique Nord «le principal point mentionné par de nombreux ambassadeurs concern[ait] les risques potentiels et la question à régler [était] la divergence relative au nom entre son pays et la Grèce et à propos de laquelle nombre d'entre eux [avaient] souligné la nécessité d'intensifier les discussions»<sup>231</sup>. De toute évidence, le Gouvernement de l'ERYM savait que le règlement de la question du nom serait un facteur déterminant de son accession éventuelle à l'OTAN et que, en outre, cette condition était posée par de nombreux Etats membres.

5.46. En réponse aux inquiétudes soulevées par les ambassadeurs de l'OTAN, le premier ministre, M. Gruevski, a déclaré avec insistance : «nous ferons de notre mieux pour régler dès que possible ce problème [du nom] qui date de 17 ans ... quoi qu'il en soit, nous allons redoubler d'efforts et tenter de faire au mieux pour notre pays et aussi pour nos partenaires de l'Alliance»<sup>232</sup>. Malheureusement, aucun progrès ne fut fait à ce chapitre avant le sommet de Bucarest.

5.47. Le 6 mars 2008, le Conseil de l'Atlantique Nord s'est réuni au niveau des ministres des affaires étrangères à Bruxelles et a examiné, entre autres questions présentant un intérêt pour l'Alliance, les progrès accomplis par trois candidats : l'Albanie, la Croatie et l'ERYM. Dans son discours d'ouverture, le secrétaire général de l'OTAN a déclaré que la réunion visait également à examiner «des questions plus larges relatives à l'intégration euro-atlantique, y compris la manière de renforcer [l']engagement [de l'OTAN] à l'égard de [ses] partenaires des Balkans occidentaux»<sup>233</sup> [traduction du Greffe]. Plus tard, au cours d'une conférence de presse, le secrétaire général de l'organisation a expliqué qu'aucune décision n'avait été prise, à cette réunion, au sujet de l'adhésion de l'ERYM. Le secrétaire général a ajouté, à cet égard, que l'Alliance souhaitait que la Grèce et l'ERYM trouvent une solution à leur divergence sur le nom, avant le sommet de l'OTAN à Bucarest. Il a également souligné l'importance du système de prise de décision par consensus de l'Alliance<sup>234</sup>.

85

---

<sup>231</sup> Point de presse conjoint du secrétaire général de l'OTAN, M. Jaap de Hoop Scheffer, et du premier ministre de l'ERYM, M. Nikola Gruevski, 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) ; annexe 26. Le 26 février 2008, à la suite d'une réunion avec le premier ministre hongrois en visite à Budapest, le premier ministre de l'ERYM a indiqué : «Les difficultés bilatérales relatives au nom que nous rencontrons avec la Grèce et qui s'imposent à présent comme un problème de l'Alliance, constituent un précédent qui peut faire tort non seulement à la Macédoine et à la région, mais également à l'Alliance elle-même.» («Gruevski : Le problème imposé avec la Grèce est un précédent qui fait tort à l'Alliance», *Agence d'information macédonienne*, 26 février 2008 ; annexe 132.)

<sup>232</sup> Point de presse conjoint du secrétaire général de l'OTAN, M. Jaap de Hoop Scheffer, et du premier ministre de l'ERYM, M. Nikola Gruevski, 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) ; annexe 26.

<sup>233</sup> Discours d'ouverture du secrétaire général de l'OTAN à la réunion du Conseil de l'Atlantique Nord, le 6 mars 2008 ; peut être consulté à l'adresse [http://www.nato.int/cps/en/natolive/opinions\\_7550.htm](http://www.nato.int/cps/en/natolive/opinions_7550.htm) ; annexe 28.

<sup>234</sup> Conférence de presse du secrétaire général de l'OTAN à la réunion du Conseil de l'Atlantique Nord, 6 mars 2008 ; peut être consulté à l'adresse [http://www.nato.int/cps/en/natolive/opinions\\_7551.htm](http://www.nato.int/cps/en/natolive/opinions_7551.htm) ; annexe 29.



## VI. LA DÉCISION DE BUCAREST

5.48. Les Etats membres de l'OTAN se sont réunis du 2 au 4 avril 2008 à Bucarest, en Roumanie. Lors de cette réunion, il a été décidé à l'unanimité de ne pas encore convier l'ERYM à entamer le processus d'adhésion. La décision prise par l'OTAN à Bucarest, loin de barrer la route à une future adhésion de l'ERYM à l'Alliance, indiquait clairement que celle-ci «sera[it] invitée» une fois que la question du nom aurait été réglée et qu'il n'y aurait alors plus d'obstacle à sa capacité de maintenir «des relations de bon voisinage» avec tous les Etats membres de l'OTAN.

5.49. Une partie pertinente de la déclaration du sommet de Bucarest se lit comme suit :

«Nous reconnaissons le travail important accompli par l'ex-République yougoslave de Macédoine et l'engagement dont elle fait preuve à l'égard des valeurs de l'OTAN et des opérations de l'Alliance. Nous saluons les efforts mis en œuvre par ce pays pour instaurer une société multiethnique. Dans le cadre des Nations Unies, de nombreux acteurs se sont employés activement au règlement de la question du nom, mais l'Alliance a noté avec regret que ces pourparlers n'avaient pas abouti. C'est pourquoi nous sommes convenus qu'une invitation serait faite à l'ex-République yougoslave de Macédoine *dès qu'une solution mutuellement acceptable aura été trouvée à la question du nom*. Nous souhaitons vivement voir les négociations reprendre sans délai et comptons bien qu'elles seront menées à bonne fin dès que possible.»<sup>235</sup> (Les italiques sont de nous.)

86

5.50. Le porte-parole de l'OTAN a en outre déclaré :

«L'opinion *unanime* des membres de l'Alliance est que l'ex-République yougoslave de Macédoine devrait avoir la possibilité d'entamer les pourparlers d'adhésion dès que possible ... , mais le *consensus* général, et cela comprend le Gouvernement grec, veut que les trois pays qui suivent le plan d'action pour l'adhésion adhèrent à l'Alliance dans les meilleurs délais dès que les conditions seront réunies, ce qui signifie, dans ce cas, régler la question du nom.»<sup>236</sup> (Les italiques sont de nous.)

5.51. Lors de sa réunion du 3 décembre 2008 à Bruxelles, le Conseil de l'Atlantique Nord a encore examiné la possibilité de convier l'ERYM à accéder au traité<sup>237</sup>. Le paragraphe 17 du communiqué final de cette réunion est ainsi libellé :

«Nous rappelons 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 dans le cadre des Nations Unies*, et nous appelons instamment à un redoublement des efforts en ce sens. Par ailleurs, nous continuerons de soutenir et d'aider le gouvernement de l'ex-République yougoslave de Macédoine dans ses efforts de réforme.» (Les italiques sont de nous.)

---

<sup>235</sup> Communiqué de presse de l'OTAN (2008) 049, «Déclaration du sommet de Bucarest publiée par les chefs d'Etat et de gouvernement participant à la réunion du Conseil de l'Atlantique Nord tenue à Bucarest le 3 avril 2008», par. 20 ; mémoire, annexe 65.

<sup>236</sup> Point de presse du porte-parole de l'OTAN, M. James Appathurai, peut être consulté à l'adresse <http://www.nato.int/docu/speech/2008/s080403e.html> ; annexe 30. Le secrétaire général de l'OTAN, présentant au cours d'une conférence de presse, tenue à l'issue du sommet du Conseil de l'Atlantique Nord du 3 avril 2008, le texte de la décision prise par le Conseil à Bucarest concernant l'ERYM, a fait observer : «C'est le texte portant sur la nation qui *n'a pas encore été invitée*» (les italiques sont de nous). Le texte peut être consulté à l'adresse <http://www.nato.int/docu/speech/2008/s080403g.html> ; annexe 31.

<sup>237</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 ; annexe 32.

87 5.52. Cette position a encore été affirmée dans la déclaration de Strasbourg/Kehl, publiée par les chefs d'Etat et de gouvernement qui participaient à la réunion du Conseil de l'Atlantique Nord du 4 avril 2009<sup>238</sup>. Le paragraphe 22 de la déclaration se lit comme suit :

«Nous rappelons que nous sommes convenus, au sommet de Bucarest, de lancer une invitation à l'ex-République yougoslave de Macédoine dès qu'une solution mutuellement acceptable aura été trouvée, dans le cadre de l'ONU...

.....  
Conformément à l'article 10 du traité de Washington, la porte de l'OTAN restera ouverte à toutes les démocraties européennes qui partagent les valeurs de notre Alliance, qui sont désireuses et capables d'assumer les responsabilités et les obligations liées au statut de membre, et dont l'admission peut contribuer à la sécurité et à la stabilité communes.»<sup>239</sup>

5.53. Pour étayer son dossier, l'ERYM invoque certaines déclarations du premier ministre et du ministre grec des affaires étrangères dans lesquelles ils insistaient sur l'opposition de la Grèce à l'adhésion de l'ERYM à l'OTAN et prétendaient avoir opposé leur veto à une invitation d'adhésion<sup>240</sup>.

5.54. Ces déclarations étaient des actes unilatéraux, qui ne s'inscrivaient pas dans un contexte de négociations intergouvernementales et étaient «privé[s] de tout destinataire précis»<sup>241</sup>. Elles n'expriment aucune intention du gouvernement d'être lié sur le plan international. Il ne s'agit pas non plus de «déclarations unilatérales des Etats susceptibles de créer des obligations juridiques», selon les termes employés dans les «principes directeurs» de 2006 de la CDI sur ce sujet<sup>242</sup>.

88 5.55. Les déclarations en question n'ont aucun effet juridique en ce qui concerne la décision de Bucarest. Elles s'adressaient aux médias et au public et étaient formulées en termes généraux, comme il sied en pareil cas. Ces déclarations n'avaient pas pour objectif de décrire avec précision le comportement de la Grèce dans le cadre des procédures de l'OTAN ni de la qualifier au regard de l'accord intérimaire. Qualifier le comportement de la Grèce à Bucarest au moyen du mot «veto» n'a aucun sens dans le vocabulaire de l'OTAN ; ce terme ne correspond à aucune disposition du traité de l'Atlantique Nord ni à aucune pratique au sein de l'OTAN. Lorsque le Secrétaire général de l'organisation a fait observer que «l'OTAN ignore le mot veto», il était fidèle au traité et à la pratique constante de l'Alliance.

---

<sup>238</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» ; annexe 35. Voir également, OTAN, communiqué de presse (2009) 190, «Déclaration finale — réunion du Conseil de l'Atlantique Nord au niveau des ministres des affaires étrangères tenue au siège de l'OTAN», Bruxelles, 4 décembre 2009 ; annexe 36.

<sup>239</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. 21 ; annexe 35.

<sup>240</sup> Mémoire, par 2.58-2.60.

<sup>241</sup> Voir l'affaire du *Différend frontalier (Burkina Faso/République du Mali)*, arrêt, C.I.J. Recueil 1986, p. 573-574, par. 38-40, pour un examen des principes pertinents et l'affaire des *Activités armées sur le territoire du Congo (République démocratique du Congo c. Ouganda)*, arrêt, C.I.J. Recueil 2005, p. 218-219, par. 129-130, pour leur application à «une déclaration politique du haut commandement ougandais».

<sup>242</sup> Voir Commission de droit international, *Rapport de la cinquante-huitième session*, A/61/10, 2006, chap. IX.

## VII. CONCLUSION

5.56. La décision prise au sommet de l'OTAN à Bucarest — de reporter l'invitation de l'ERYM à entamer le processus d'adhésion jusqu'à ce qu'une solution mutuellement acceptable ait été trouvée à la question du nom dans le cadre des Nations Unies — a été prise à l'unanimité par les chefs d'Etat et de gouvernement. Ce faisant, ceux-ci ont jugé par consensus que le non-règlement de la divergence sur la question du nom constituait une question de fond conditionnant l'admission de l'ERYM à l'OTAN, conformément aux exigences du traité. Cette décision collective de l'Alliance découle de la spécificité de l'organisation, alliance militaire intégrée reposant sur un traité multilatéral fermé et ayant pour objectif principal le maintien de la sécurité militaire et politique d'une région bien 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 sont convenus collectivement que le règlement de la question du nom était une condition fondamentale qui devait être remplie pour que l'ERYM puisse adhérer à l'OTAN.

## CHAPITRE 6

### LA COMPÉTENCE DE LA COUR

#### I. INTRODUCTION

6.1. L'ERYM prétend avoir subi un préjudice par suite de la décision que l'OTAN a prise à l'unanimité au sommet de Bucarest en 2008 de ne pas l'inviter à adhérer à l'Alliance<sup>243</sup>, et que l'issue de cette réunion lui aurait été favorable si la Grèce n'avait pas, selon elle, violé le paragraphe 1 de l'article 11 de l'accord intérimaire<sup>244</sup>. L'ERYM semble donc estimer que cette violation s'inscrit dans le cadre de la décision de différer son invitation<sup>245</sup> que l'OTAN a prise par consensus et annoncée dans la déclaration du sommet de Bucarest en date du 3 avril 2008<sup>246</sup>.

6.2. Ainsi qu'il a été expliqué dans les premiers chapitres du présent contre-mémoire, la Grèce conteste les allégations de fait sur lesquelles repose la demande de l'ERYM et estime n'avoir aucunement agi en violation de l'accord intérimaire.

6.3. Avant d'en venir au fond de l'affaire, la Grèce s'intéressera, dans le présent chapitre, aux questions de compétence et de recevabilité. Elle démontrera plus particulièrement que même si, aux fins de la discussion, l'on partait du principe que les allégations de l'ERYM sont vraies — ce qui n'est pas le cas — la Cour n'aurait pas compétence à l'égard de sa demande et, partant, l'affaire devrait être déclarée irrecevable *in limine litis*.

6.4. Ainsi qu'elle l'a indiqué à la Cour dans sa lettre du 5 août 2009, la Grèce a choisi de présenter ses exceptions à la compétence en même temps que sa défense au fond, plutôt que d'introduire une procédure incidente. Cette décision a été prise par souci d'économie et d'unité de la procédure, nombre des analyses étant pertinentes en ce qui concerne tant les questions de compétence que les questions de fond.

#### II. LE DROIT APPLICABLE EN CE QUI CONCERNE LA COMPÉTENCE

##### A. La compétence dans le cadre des procédures fondées sur le consentement

6.5. Le droit est, à cet égard, désormais bien établi. Avant d'examiner le fond d'un différend, la Cour doit estimer, au moins à titre provisoire, qu'il existe une base consensuelle fondant sa compétence<sup>247</sup>. Evidemment, en matière de règlement judiciaire ou arbitral international

---

<sup>243</sup> Communiqué de presse de l'OTAN (2008) 049, «Déclaration du sommet de Bucarest publiée par les chefs d'Etat et de gouvernement participant à la réunion du Conseil de l'Atlantique Nord tenue à Bucarest le 3 avril 2008», par. 20 ; mémoire, annexe 65.

<sup>244</sup> Accord intérimaire entre la Grèce et l'ex-République yougoslave de Macédoine, 13 septembre 1995, Nations Unies, *Recueil des traités*, vol. 1891, I-32193 (ci-après l'«accord intérimaire»).

<sup>245</sup> Voir mémoire, par. 1.3-1.9.

<sup>246</sup> Communiqué de presse de l'OTAN (2008) 049, «Déclaration du sommet de Bucarest publiée par les chefs d'Etat et de gouvernement participant à la réunion du Conseil de l'Atlantique Nord tenue à Bucarest le 3 avril 2008», par. 20 ; mémoire, annexe 65.

<sup>247</sup> *Plates-formes pétrolières (République islamique d'Iran c. Etats-Unis d'Amérique)*, arrêt, C.I.J. Recueil 2003, p. 181.

fondé sur le consentement, le critère de la preuve retenu dans le cadre de l'examen de la compétence est de savoir si les faits présentés — mais non encore prouvés — *pourraient, s'ils* étaient vrais, constituer une violation d'une obligation internationale relevant de la compétence de la juridiction saisie. Dans l'affirmative, la juridiction peut se déclarer compétente et procéder à l'examen au fond. Lors de cette phase, l'Etat demandeur, qui bénéficiait jusqu'alors de la présomption *pro tempore* de véracité des faits qu'il présentait, devra prouver ces faits ainsi que tous les autres éléments fondant sa thèse. Mais si, au moment de l'examen de la compétence, la juridiction saisie estime que les faits non encore prouvés ne peuvent pas, même à les supposer vrais, constituer une violation d'une obligation internationale relevant de sa compétence, la demande doit être rejetée.

6.6. Dans l'affaire des *Plates-formes pétrolières*<sup>248</sup>, la question de savoir si les Parties avaient consenti à la compétence de la Cour ne pouvait être tranchée au simple motif que l'interprétation du traité que faisait le demandeur était simplement «défendable». La Cour ne pouvait se déclarer compétente que si le demandeur était en mesure de démontrer, premièrement, que la question de la licéité des actes des Parties entraînait dans le champ du traité (lequel contenait une clause de juridiction obligatoire conférant compétence à la Cour) et, deuxièmement, que les conditions énoncées dans cette clause étaient remplies de façon certaine. La Cour a expressément rejeté l'argument de l'Iran, selon lequel l'existence d'un désaccord entre les Parties quant à l'applicabilité du traité suffisait à donner naissance à un différend entrant dans le champ de la clause de juridiction.

91

6.7. Afin d'examiner la première question, celle de savoir si la licéité des actes des Parties entraînait dans le champ du traité, la Cour a procédé à l'interprétation des dispositions de fond de l'instrument invoqué par le demandeur pour déterminer si les faits allégués pouvaient constituer une violation de celui-ci. Dans l'affirmative, le traité et la clause de juridiction devait s'appliquer. Il est important de relever que la Cour a examiné la question de savoir si les allégations que l'Iran avait formulées contre les Etats-Unis d'Amérique *pouvaient, si elles étaient vraies, constituer des violations du traité en vertu duquel celui-ci avait introduit l'affaire*<sup>249</sup>. Elle a précisé que son rôle, au stade de l'examen de sa compétence, était simplement de «rechercher si les violations ... alléguées entrent ou non dans les prévisions de ce traité et si, par suite, le différend est de ceux dont la Cour est compétente pour connaître *ratione materiae*»<sup>250</sup>.

6.8. Dans son opinion individuelle concordante, le juge Higgins a exposé en détail la manière dont la Cour devrait procéder pour établir cette présomption, laquelle est nécessairement provisoire et ne doit pas porter préjudice à une quelconque décision au fond. Le juge Higgins a écrit ce qui suit :

«Le seul moyen d'établir ... si les demandes de l'Iran sont fondées de façon assez plausible sur le traité de 1955 consiste à accepter provisoirement que les faits allégués par l'Iran sont vrais et à interpréter dans cette optique les articles premier, IV et X du traité à des fins juridictionnelles, c'est-à-dire pour voir s'il est possible, sur la base des faits invoqués par l'Iran, qu'il y ait violation de l'une au moins de ces dispositions.

.....

---

<sup>248</sup> *Plates-formes pétrolières (République islamique d'Iran c. Etats-Unis d'Amérique), exception préliminaire, arrêt, C.I.J. Recueil 1996 (II), p. 803.*

<sup>249</sup> *Traité d'amitié, de commerce et de droits consulaires de 1955 (Etats-Unis/Iran), 8 U.S.T. 899, Nations Unies, Recueil des traités, vol. 284, p. 93.*

<sup>250</sup> *Plates-formes pétrolières, C.I.J. Recueil 1996 (II), p. 810, par. 16.*

[D]ans l'affaire *Mavrommatis*, la Cour permanente a dit qu'il lui fallait, pour établir sa compétence, voir si les demandes grecques «entraîneraient» une violation des dispositions de l'article invoqué. Mais cela semble aller trop loin. *Ce n'est qu'au stade du fond, une fois exposés les moyens de preuve et les moyens de défense éventuels, que l'on peut passer du mode éventuel à celui de la réalité. La Cour devrait donc chercher si, d'après les faits tels qu'ils sont allégués par l'Iran, le comportement des Etats-Unis qui fait l'objet de la plainte risquait de violer les dispositions du traité.*<sup>251</sup>

6.9. Plusieurs observations peuvent être formulées quant à la procédure définie par la Cour. Premièrement, en ce qui concerne l'étendue de l'examen auquel elle doit se livrer, la Cour «ne peut se borner à constater que l'une des Parties soutient qu'il existe un tel différend et que l'autre le nie»<sup>252</sup>. Cela lui aurait simplement permis de savoir si un différend existait, et non de savoir — ce qui est plus pertinent — si le différend entrait dans le champ du traité dont dépendait sa compétence. La question qu'elle devait trancher était, en réalité, celle de savoir si «les violations du traité de 1955 alléguées par l'Iran entr[ai]ent ou non dans les prévisions de ce traité», lui conférant, par suite, compétence *ratione materiae* en l'espèce<sup>253</sup>.

92

6.10. Deuxièmement, la position adoptée par la Cour lors de cette phase était, comme elle l'a expliqué, plus nuancée que ne l'aurait été une «acceptation» pure et simple. Il n'y a aucune automaticité. La Cour s'est elle-même prononcée à *titre provisoire* sur le caractère probable des faits présentés. Elle n'a fondé sa décision ni sur le critère élevé retenu dans les procédures pénales (preuve au-delà de tout doute raisonnable), ni même sur le critère plus souple du droit civil (prépondérance des preuves). Elle a conclu que la demande devait être «fondé[e] de façon assez plausible» sur le traité pertinent. Réciproquement, le demandeur doit simplement prouver que la demande *n'est pas* «fondé[e] de façon assez plausible» sur le traité pertinent.

6.11. Troisièmement, le passage du critère de réalité, retenu par la Cour permanente dans l'affaire *Mavrommatis*, au mode éventuel a encore allégé la charge de la preuve pesant sur le demandeur. Ainsi n'a-t-il pas à prouver que si les faits qu'il avance sont supposés vrais il *gagnera* son procès ; il doit simplement prouver qu'il «pourrait» le gagner. L'approche de la Cour a été reprise et suivie par de nombreux tribunaux arbitraux internationaux soumis à un régime comparable en matière de compétence. L'acceptation générale de l'approche adoptée par la Cour quant à sa compétence n'est, bien sûr, pas surprenante puisqu'elle assure une économie judiciaire et l'équité entre les deux Parties.

6.12. Comme nous le verrons, en la présente affaire, les faits allégués par l'ex-République yougoslave de Macédoine en ce qui concerne le comportement de la Grèce ne sauraient être considérés de façon plausible comme des violations de l'accord intérimaire, que leur véracité soit ou non prouvée.

---

<sup>251</sup> *Plates-formes pétrolières, C.I.J. Recueil 1996 (II)*, p. 856, par. 32-33 (les italiques sont de nous).

<sup>252</sup> *Ibid.*, p. 810, par. 16.

<sup>253</sup> *Ibid.*, p. 810, par. 16 (citant l'avis consultatif en l'affaire relative à la *Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires, C.I.J. Recueil 1996 (II)*).

## B. La compétence en l'espèce

6.13. Le paragraphe 1 de l'article 36 du Statut confère notamment compétence à la Cour en ce qui concerne «tous les cas spécialement prévus ... dans les traités et conventions en vigueur»<sup>254</sup>. En la présente affaire, le traité en question est l'accord intérimaire. Comme nous le démontrerons, les cas «spécialement prévus» dans cet instrument sont relativement complexes.

6.14. Le paragraphe 2 de l'article 21 de l'accord intérimaire stipule que :

93

«*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.*»<sup>255</sup> (Les italiques sont de nous.)

Le paragraphe 1 de l'article 5 de l'accord intérimaire, auquel se réfère le paragraphe 2 de l'article 21 se lit comme suit :

«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.»<sup>256</sup> (Les italiques sont de nous.)

### 1. La résolution 817

6.15. Le «différend» auquel le paragraphe 1 de l'article 5 de l'accord intérimaire fait référence est exposé dans le troisième considérant de la résolution 817 (1993) du Conseil de sécurité comme étant : «une divergence ... 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».

6.16. Pour que le lecteur ne déduise pas de la résolution 817 (1993) du Conseil de sécurité, qu'en employant le terme «divergence» — apparemment anodin — le Conseil estimait n'avoir affaire qu'à une manière de différend technique d'importance secondaire, le troisième considérant de la résolution précise que le règlement de cette «divergence» est nécessaire «dans l'intérêt du maintien de relations pacifiques et de bon voisinage dans la région». Or, l'expression «relations pacifiques» renvoie à l'un des principaux buts des Nations Unies et à la responsabilité principale du Conseil de sécurité<sup>257</sup>, lequel n'était pas non plus dans l'exagération. Ainsi que nous l'avons expliqué au chapitre 2 du présent contre-mémoire, les questions auxquelles cette «divergence» a trait sont bien évidemment essentielles pour la paix et la sécurité dans la région, ainsi que pour la Grèce.

6.17. L'arrangement convenu, à titre provisoire, en ce qui concerne la «divergence» est exposé au paragraphe 2 du dispositif de la résolution 817 (1993) du Conseil de sécurité, ce dernier

94

«[r]ecommand[ant] 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.»

---

<sup>254</sup> Statut de la Cour internationale de Justice, art. 36.

<sup>255</sup> Paragraphe 2 de l'article 21 de l'accord intérimaire (les italiques sont de nous).

<sup>256</sup> *Ibid.*, p. 132 (les italiques sont de nous).

<sup>257</sup> Charte des Nations Unies, paragraphes 1 et 2 de l'article premier.

6.18. Bien que libellé sous forme de recommandation, le texte de la résolution 817 (1993) du Conseil de sécurité ne doit pas prêter à confusion : il s'agit bien d'une décision. Le paragraphe 2 de l'article 4 de la Charte dispose en effet que l'admission d'un Etat comme membre des Nations Unies «se fait par décision de l'Assemblée générale sur recommandation du Conseil de sécurité». L'intervention du Conseil est donc indispensable. Ainsi que la Cour l'a dit dans son deuxième avis relatif aux *Admissions* :

«Un Etat ne peut être admis comme membre des Nations Unies, en vertu du paragraphe 2 de l'article 4 de la Charte, par décision de l'Assemblée générale, lorsque le Conseil de sécurité n'a pas recommandé son admission, soit parce que l'Etat candidat n'a pas obtenu la majorité requise, soit parce qu'un membre permanent a voté contre une résolution tendant à recommander son admission.»<sup>258</sup>

Si le Conseil de sécurité refuse de recommander l'admission d'un Etat, l'Assemblée générale ne peut pas passer outre sa décision et admettre, de sa propre initiative, cet Etat en tant que membre. De même, l'Assemblée ne saurait admettre un Etat sans se conformer aux conditions prescrites par le Conseil de sécurité, car elle usurperait alors le rôle dévolu par la Charte au Conseil en matière d'admission de nouveaux membres.

6.19. Lorsqu'un Etat a été admis en tant que membre des Nations Unies, il doit se conformer à toutes les obligations rattachées à cette qualité. Le paragraphe 2 de l'article 2 de la Charte dispose que : «Les Membres de l'Organisation, afin d'assurer à tous la jouissance des droits et avantages résultant de leur qualité de Membres, doivent remplir de bonne foi les obligations qu'ils ont assumées aux termes de la présente Charte.»

Le paragraphe 2 de l'article 2 insiste sur le fait que le respect de bonne foi des obligations assumées par chaque Membre n'est pas dans le seul intérêt de l'Organisation, mais garantit également les droits et avantages des autres Membres. Lorsqu'elle a été admise aux Nations Unies dans les conditions énoncées dans la résolution 817 (1993) du Conseil de sécurité, l'ERYM a accepté les obligations découlant de cette résolution et de la Charte elle-même, à l'égard de tous les Membres des Nations Unies, y compris de la Grèce.

95

6.20. Indépendamment de la manière dont la «divergence» relative au nom pourrait finalement être réglée, l'ERYM doit elle-même utiliser cette appellation, «à toutes fins utiles», au sein de l'Organisation des Nations Unies, tant que cette «divergence» perdure. Le fait que les rédacteurs de l'accord intérimaire aient précisé que l'arrangement provisoire devait survivre à cet accord montre toute l'importance qu'ils accordaient à la résolution 817 (1993) du Conseil de sécurité.

## 2. Le paragraphe 1 de l'article 11

6.21. Il convient également d'analyser le paragraphe 1 de l'article 11 de l'accord intérimaire de manière plus approfondie que ne l'a fait l'ERYM dans son mémoire, ce que nous ferons dans le chapitre 7. Nous nous contenterons, pour l'heure, de rappeler que cette disposition se lit comme suit :

«Lorsque le présent accord intérimaire sera entré en vigueur, la première Partie ne s'opposera pas à la demande d'admission de la seconde Partie dans des organisations et institutions internationales, multilatérales ou régionales dont la première Partie est membre, non plus qu'à la participation de la seconde Partie à ces

---

<sup>258</sup> *Compétence de l'Assemblée générale pour l'admission d'un Etat aux Nations Unies, avis consultatif, C.I.J. Recueil 1950, p. 10.*



organisations et institutions ; toutefois, la première Partie se réserve le droit d'élever des objections à une telle demande ou à une telle participation si la seconde Partie doit être dotée dans ces organisations ou institutions d'une appellation différente que celle prévue au paragraphe 2 de la résolution 817 (1993) du Conseil de sécurité des Nations Unies.»<sup>259</sup>

6.22. Le paragraphe 1 de l'article 11 comprend deux clauses, dont le rapport est marqué tant par l'adverbe «toutefois» — qui indique que ce qui suit limite ce qui précède — que par le fait qu'elles sont uniquement séparées par un point virgule et non par un point<sup>260</sup>. En vertu de la première phrase, la Grèce a pour obligation de ne pas s'opposer à la demande d'admission de l'ERYM dans des organisations et institutions internationales dont elle est membre, non plus qu'à sa participation à ces organisations.

6.23. L'obligation de ne pas s'opposer à une demande d'admission figurant dans la première clause du paragraphe 1 de l'article 11 est assortie de deux réserves clairement définies, qui ont pour objet de sauvegarder les droits existants de la Grèce. La première réserve est énoncée dans la seconde clause du paragraphe 1 de l'article 11, et la seconde à l'article 22. Il est tout à fait approprié de dire que les droits ainsi visés sont «sauvegardés». En effet, chacun d'entre eux est autonome et antérieur à l'accord intérimaire, et aucun n'a été modifié par celui-ci. Ces deux clauses de sauvegarde sont pertinentes en ce qui concerne la compétence de la Cour en la présente affaire. N'étant pas de même nature, elles seront analysées séparément.

96

#### *L'exception du paragraphe 1 de l'article 11*

6.24. La seconde phrase du paragraphe 1 de l'article 11 est une clause de sauvegarde se rapportant à l'obligation souscrite dans la première phrase : la Grèce se réserve le droit de s'opposer à toute participation à une organisation ou institution à laquelle renvoie la première phrase, «si la seconde partie doit être dotée dans ces organisations ou institutions d'une appellation» autre qu'«ex-République yougoslave de Macédoine». L'emploi du verbe «se réserver» ne doit pas prêter à confusion. Contrairement aux clauses de sauvegarde figurant dans un traité bilatéral — revendications unilatérales dont la validité juridique dépend de l'acceptation du cocontractant<sup>261</sup> — ce que les deux parties ont confirmé dans l'accord intérimaire, c'est que la Grèce se réservait le droit de formuler des objections ; l'ERYM a admis que ce droit faisait partie intégrante du traité lui-même. Contrairement à d'autres droits énoncés dans l'accord intérimaire, l'exercice du droit figurant dans la seconde phrase du paragraphe 1 de l'article 11 n'est soumis à aucune réserve et n'est subordonné à aucune procédure préalable, notification formelle ou négociation. Cet aspect du paragraphe 1 de l'article 11 sera examiné de manière plus détaillée dans le chapitre 7 ci-dessous.

---

<sup>259</sup> *Ibid.*, paragraphe 1 de l'article 11.

<sup>260</sup> On notera en passant que l'ex-République yougoslave de Macédoine qualifie chacune des phrases du paragraphe 1 de l'article 11 de «clause». Cette notion suppose que l'une des deux prévaut sur l'autre, que l'une est subordonnée à l'autre. L'ex-République yougoslave de Macédoine cherche, en effet, à créer cette impression afin de limiter le poids de la seconde phrase. Comme nous l'expliquons ci-après, elle reprend également de façon erronée le libellé de la seconde phrase. Le paragraphe 1 de l'article 11 est en réalité constitué de deux phrases qui portent sur des notions connexes.

<sup>261</sup> Article 20 de la convention de Vienne sur le droit des traités.

### *L'exception de l'article 22*

6.25. Une toute autre clause de sauvegarde concernant l'obligation de ne pas formuler d'objection énoncée dans la première phrase du paragraphe 1 de l'article 11 figure, plus généralement, à l'article 22. Le passage pertinent de cette disposition se lit comme suit :

«Le présent accord intérimaire ... ne porte pas atteinte aux droits et aux devoirs découlant d'accords bilatéraux et multilatéraux déjà en vigueur que les parties ont conclus avec d'autres Etats ou organisations internationales.»

L'article 22 figure dans la partie F de l'accord intérimaire intitulée «Clauses finales». Compte tenu de son libellé et de sa place, cette disposition s'applique à *tous les* droits et obligations énoncés dans l'accord intérimaire. En effet, ce passage de l'article 22 signifie «mais veuillez noter qu'aucune partie de l'accord intérimaire ne doit être interprétée d'une manière qui porterait atteinte à l'un quelconque des droits et devoirs découlant d'accords bilatéraux et multilatéraux déjà en vigueur».

97

6.26. L'article 22 contient, cela étant, un autre élément essentiel en matière de compétence. Il ne renferme aucune formule du type «en cas de conflit entre les droits et obligations découlant de l'accord intérimaire et les droits et obligations découlant d'un quelconque autre accord bilatéral ou multilatéral, la Cour décidera lesquels prévalent». L'accord intérimaire prévient toute ambiguïté à cet égard puisqu'il y est précisé, en des termes explicites et contraignants, qu'il «ne porte pas atteinte» aux droits et obligations préexistants. Autrement dit, en cas de conflit, l'accord intérimaire place explicitement toutes les obligations auxquelles la Grèce a souscrit en vertu d'un autre accord bilatéral ou multilatéral au-dessus des obligations découlant de l'accord intérimaire.

6.27. Bien que l'article 22 s'applique — répétons-le — à toutes les dispositions de l'accord intérimaire, la Grèce fera porter cette partie de son analyse sur l'application de cet article à l'obligation de ne pas s'opposer à une demande d'admission qui est prescrite au paragraphe 1 de l'article 11. Par souci de clarté, il nous apparaît utile de présenter ensemble— en ajoutant, entre crochets, une conjonction de coordination — le passage pertinent du paragraphe 1 de l'article 11 et l'exception générale de l'article 22 afin de mieux en comprendre les conséquences juridiques. Cette «reconstruction» se lit comme suit :

«la première partie ne s'opposera pas à la demande d'admission de la seconde partie dans des organisations et institutions internationales, multilatérales ou régionales dont la première partie est membre [mais] [l]e présent accord intérimaire ... ne porte pas atteinte aux droits et aux devoirs découlant d'accords bilatéraux et multilatéraux déjà en vigueur que les parties ont conclus avec d'autres Etats ou organisations internationales».

6.28. En ce qui concerne le fond de la présente affaire, et indépendamment de la seconde clause du paragraphe 1 de l'article 11, la Grèce démontrera, dans le chapitre 8, que les actes de l'ERYM examinés au chapitre 4 ci-dessus — violations manifestes et volontaires de l'accord intérimaire — auraient largement justifié que la Grèce agisse d'une manière qui, en d'autres circonstances, aurait été contraire à l'accord intérimaire. (La Grèce nie toutefois avoir agi ainsi.) La présente section du contre-mémoire étant limitée aux questions de compétence, la Grèce s'intéressera à l'application des dispositions pertinentes du traité aux faits, tels que présentés. Comme indiqué ci-dessus, et pour reprendre les propos de Mme le juge Higgins en l'affaire des *Plates-formes pétrolières*, «[l]e seul moyen d'établir ... si les demandes ... sont fondées de façon assez plausible sur le traité ... consiste à accepter provisoirement que les faits allégués ... sont vrais»<sup>262</sup>.

---

<sup>262</sup> *Plates-formes pétrolières (République islamique d'Iran c. Etats-Unis d'Amérique), exception préliminaire, arrêt, C.I.J. Recueil 1996 (II), p. 856, par. 32.*

98 6.29. Le régime juridictionnel de l'accord intérimaire est complexe. Deux hypothèses sont explicitement exclues de l'expression, apparemment inclusive, «toute divergence ou ... tout différend». Premièrement, l'accord intérimaire exclut «la divergence visée au paragraphe 1 de l'article 5» de sorte que, si les actes prétendument commis par la Grèce l'ont été du fait de la divergence relative au nom, ils ne tombent pas sous le coup du paragraphe 2 de l'article 21 de l'accord intérimaire ; ils sont irrecevables et la Cour n'a pas compétence pour en connaître. De tels actes seraient inextricablement liés à la divergence relative au nom, laquelle est, en vertu du paragraphe 2 de l'article 21, exclue du champ de compétence de la Cour.

6.30. Deuxièmement — et cela est tout aussi important — le régime juridictionnel de l'accord intérimaire exclut les actes de la Grèce qui pourraient être considérés comme des violations de l'article 11 de l'accord intérimaire, mais qu'elle a accomplis en application de «droits et ... devoirs découlant d'accords bilatéraux et multilatéraux déjà en vigueur que les parties ont conclus avec d'autres Etats ou organisations internationales». Il est significatif que cette exception figure juste après la clause de juridiction. Les obligations incombant à la Grèce en tant que membre de l'OTAN en ce qui concerne sa participation aux décisions de l'organisation relatives aux candidatures entrent clairement dans le champ de l'article 22 de l'accord intérimaire.

6.31. Chacun de ces deux points sera examiné de manière plus détaillée ci-dessous.

### **III. LE DIFFÉREND AYANT TRAIT À LA DIVERGENCE VISÉE AU PARAGRAPHE 1 DE L'ARTICLE 5 DE L'ACCORD INTÉRIMAIRE, IL N'ENTRE PAS DANS LE CHAMP DE COMPÉTENCE DE LA COUR**

6.32. Le paragraphe 2 de l'article 21 de l'accord intérimaire stipule que la Cour a compétence, sauf en ce qui concerne «la divergence visée au paragraphe 1 de l'article 5».

6.33. Comme nous l'avons déjà indiqué, le paragraphe 1 de l'article 5 de l'accord intérimaire se lit comme suit :

«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)<sup>263</sup> du Conseil de sécurité, en vue de parvenir à régler le différend mentionné dans la résolution 817 (1993).»<sup>264</sup>

Comme on l'a déjà dit, la résolution 817 (1993) du Conseil de sécurité définit ce «différend» comme étant «une divergence ... au sujet du nom de l'Etat».

99 6.34. L'ERYM a, dans le but de limiter les obligations qui lui incombent en vertu de l'accord intérimaire et de minimiser ses violations dudit instrument, tenté de présenter cette «divergence» comme une question ne revêtant aucun intérêt particulier — que ce soit dans son mémoire ou, sur un ton railleur, dans des déclarations à l'Assemblée générale des Nations Unies. Comme nous l'avons démontré dans le chapitre 4, l'ERYM n'a pas respecté l'obligation qui lui incombait de trouver une solution au problème du nom et aborde même cette obligation avec légèreté dans son mémoire. En atteste tout particulièrement la correspondance qu'elle a adressée en la présente affaire à la Cour, organe judiciaire principal des Nations Unies qui est, à ce titre, pleinement concernée par la résolution 817 (1993) du Conseil de sécurité. Dans sa lettre au greffier en date du [20] juillet 2009, l'ERYM s'est présentée comme la «République de Macédoine»<sup>265</sup>.

---

<sup>263</sup> Nations Unies, *Résolutions et Décisions du Conseil de sécurité 1993, Documents officiel du Conseil de sécurité, quarante-huitième année (S/INF/49)*, p. 33.

<sup>264</sup> *Ibid.*, p. 132.

<sup>265</sup> Lettre en date du 20 juillet 2009 adressée au greffier de la Cour, M. Philippe Couvreur, par M. Nikola Dimitrov, coagent.

6.35. Il est clair que la divergence au sujet du nom de l'ERYM n'a pas été réglée. Dès lors, les droits et obligations découlant du régime provisoirement convenu en ce qui concerne cette «divergence» demeurent en vigueur. Les allégations de l'ERYM à propos de violations commises par la Grèce concernent «la divergence visée au paragraphe 1 de l'article 5». Compte tenu du comportement persistant de l'ERYM, la Grèce était raisonnablement fondée à conclure que «la divergence» était directement pertinente à l'égard de la candidature de ce pays à l'OTAN et, de surcroît, que ses actes antérieurs concernant «la divergence» — par rapport à d'autres organisations internationales analogues — étaient également pertinents pour son éventuelle candidature à l'OTAN.

6.36. L'ERYM soutient que 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»<sup>266</sup>. Même à supposer, comme elle le fait, que la Grèce s'est effectivement «opposée» à ce que l'OTAN l'invite à adhérer<sup>267</sup> (et sans tenir compte, aux fins de la présente démonstration, des véritables procédures de l'OTAN en matière d'admission, exposées au chapitre 5), on ne peut soutenir, que ce soit «de façon assez plausible» ou, de fait, avec un *quelconque* degré de plausibilité, que la «divergence» non encore réglée visée dans la résolution 817 (1993) du Conseil de sécurité n'aurait pas été un élément central à l'opposition dont la réalité a été présumée aux fins d'apprécier la compétence de la Cour.

100

6.37. Tant le texte de la déclaration du sommet de Bucarest que les déclarations publiques faites après, ainsi que les circonstances de la conclusion de l'accord intérimaire et de l'adhésion à l'OTAN, établissent un lien direct entre l'adhésion à cette organisation et le règlement du différend relatif au nom.

6.38. Au sommet de Bucarest, les chefs d'Etat et de gouvernement de l'OTAN ont délibéré sur la question de savoir s'ils devaient donner suite à leur intention — exprimée au sommet de Riga — de «lancer de nouvelles invitations, à l'adresse des pays qui satisferont aux normes de l'OTAN, axées sur les résultats, et qui seront en mesure de contribuer à la sécurité et à la stabilité euro-atlantiques»<sup>268</sup>, y compris de l'ERYM.

6.39. Lorsqu'ils ont, au sommet de Bucarest, décidé de ne pas lancer d'invitation à l'adresse de l'ERYM, les chefs d'Etat et de gouvernement de l'OTAN ont indiqué qu'un lien direct existait entre l'admission de l'ERYM à l'OTAN et le règlement de la question du nom, précisant que les négociations à ce sujet devaient être menées au sein des Nations Unies. Bien que «salu[ant] les efforts mis en œuvre» par l'ERYM, les chefs d'Etat et de gouvernement de l'OTAN sont convenus «qu'une invitation serait faite à l'ERYM dès qu'une solution mutuellement acceptable aura[it] été trouvée à la question du nom». L'OTAN a constaté que des négociations avaient lieu «[d]ans le cadre des Nations Unies», mais a noté «avec regret que ces pourparlers n'avaient pas abouti»<sup>269</sup>.

---

<sup>266</sup> Requête, voir *supra* note 2, par. 10.

<sup>267</sup> *Ibid.*, p. 88.

<sup>268</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. 30 (ci-après «déclaration du sommet de Riga»); annexe 23.

<sup>269</sup> Déclaration du sommet de Bucarest, par. 20.

6.40. Le Conseil de l'Atlantique Nord estimait donc que l'admission de l'ERYM était inextricablement liée au règlement du différend relatif au nom visé à l'article 5 de l'accord intérimaire. Nous expliquerons, au chapitre 7, en quoi il importe que le comportement dont l'ERYM tire grief soit celui de l'OTAN et non celui de la Grèce<sup>270</sup>. Ce qu'il convient de souligner ici est que, quand bien même la Grèce *se serait effectivement* opposée à la candidature de l'ERYM au sommet de Bucarest, il ressort clairement des documents y relatifs que le fait que la divergence relative au nom n'ait pas été réglée était l'unique raison du rejet de cette candidature. Dès lors, l'exception expresse du paragraphe 2 de l'article 21 de l'accord intérimaire s'applique, et la Cour ne saurait avoir compétence pour connaître des demandes de l'ERYM.

101

6.41. L'ERYM ne pouvant soutenir de façon plausible que la «divergence» n'était pas l'élément central de la prétendue opposition de la Grèce, elle s'est efforcée de réinterpréter le paragraphe 1 de l'article 5 et le paragraphe 1 de l'article 11 de l'accord intérimaire afin de servir ses intérêts. C'est une chose d'affirmer, comme elle le fait au paragraphe 5.8 de son mémoire, qu'«[i]l est indéniable que le défendeur s'est opposé à l'adhésion du demandeur à l'OTAN et que cela a eu pour conséquence qu'il n'a pas été invité à rejoindre l'organisation». C'en est une autre d'expliquer *pourquoi* la Grèce se serait opposée à sa candidature (à supposer que tel ait été le cas), si ce n'est à cause de la «divergence». En fait, il ressort explicitement du communiqué de l'OTAN à Bucarest que la «divergence» était au cœur de sa décision collective.

6.42. Ainsi que nous l'avons expliqué au chapitre 3, la seconde phrase du paragraphe 1 de l'article 11 énonce deux conditions cumulatives, dont la seconde — «to the extent that» [«dans la mesure où», non traduit en français] — ajoute une notion de durée à l'obligation de l'ERYM en ce qui concerne son nom provisoire. Dans son mémoire, l'ERYM insiste sur le fait que «[l]a présente affaire concerne la licéité de l'objection du défendeur, ni plus ni moins»<sup>271</sup>. S'agissant de la compétence, elle indique que «la seule question que les deux Etats ne voulaient pas que la Cour tranchât était ... le règlement *final* du différend concernant le nom du demandeur»<sup>272</sup>. La Grèce appelle respectueusement l'attention de la Cour sur l'adjectif «final» figurant dans cette citation. Ce terme n'apparaît ni au paragraphe 1 de l'article 5, ni à l'article 11, ni au paragraphe 2 de l'article 21 de l'accord intérimaire. Il n'apparaît pas non plus dans la résolution 817 (1993) du Conseil de sécurité.

6.43. Dans un but intéressé, l'ERYM propose à la Cour une interprétation de l'accord intérimaire et de l'affaire si limitée qu'elle en est peu réaliste. Ajouter le mot «final» au paragraphe 2 de l'article 21 transforme une clause de juridiction équilibrée en une clause très nettement favorable à l'ERYM. Si, comme le soutient cette dernière, la seule question exclue de la compétence de la Cour par l'«exception» du paragraphe 2 de l'article 21 est le «règlement *final* du différend concernant le nom du demandeur», alors — ayant été admise au sein des Nations Unies en vertu de l'accord intérimaire — elle peut violer l'engagement qu'elle a pris de respecter de bonne foi les obligations lui incombant en tant que membre des Nations Unies en n'utilisant pas son nom provisoire, sachant que toute réponse de la Grèce serait *per se* illicite et pourrait, de surcroît, faire l'objet d'une action devant la Cour en vertu de l'accord intérimaire. L'ERYM interprète également le paragraphe 1 de l'article 5 comme ne lui imposant que des *efforts* de pure forme, et non de bonne foi<sup>273</sup>, interprétation fort commode pour elle. Les différentes interprétations qu'elle propose lui permettraient de faire fi de l'obligation lui incombant en ce qui concerne son nom provisoire (ce qu'elle a d'ailleurs fait) et de se montrer inflexible lors des

---

<sup>270</sup> Voir *infra*, partie II, chap. 7.

<sup>271</sup> *Ibid.*, par. 1.11.

<sup>272</sup> *Ibid.*, par. 3.11 (les italiques sont de nous).

<sup>273</sup> Mémoire, par. 2.23.

102 négociations (ce qu'elle a également fait) tout en recourant à la clause de juridiction du paragraphe 2 de l'article 21 contre la Grèce sous différents prétextes. Mais le mot «final» ne figure pas dans le texte et ne peut y être ajouté. Le terme «divergence» doit, dans le contexte, être interprété de manière plus large, de sorte à comprendre les questions et actes inextricablement liés à la question du nom.

6.44. Il convient de noter que, lorsqu'elle s'est référée à la «divergence» dans ses communiqués de presse émis à l'issue du sommet de Bucarest, l'OTAN agissait dans le cadre du mandat qui est le sien en tant qu'organisation. L'accord intérimaire était lui-même le fruit de négociations menées au sein des Nations Unies, qui avaient clairement établi un lien entre le règlement du différend relatif au nom et la sécurité dans la région. L'article 5 incorpore la résolution 817 (1993) du Conseil de sécurité, laquelle précise 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»<sup>274</sup>. Il ressort clairement du libellé de la déclaration du sommet de Bucarest et de l'article 5 de l'accord intérimaire que le différend relatif au nom est la raison essentielle pour laquelle l'invitation de l'ERYM a été reportée. En outre, l'OTAN a ainsi agi *intra vires*. On voit en effet difficilement comment cette organisation, dont la vocation est de garantir la sécurité, aurait pu agir autrement.

6.45. Ce qu'il convient toutefois de souligner, c'est que cette question étant exclue par le paragraphe 2 de l'article 21, la Cour n'a pas compétence pour connaître de l'affaire. L'objection prétendue de la Grèce à la candidature à l'OTAN de l'ERYM était essentiellement liée à la «divergence» relative au nom, il ne peut en aller autrement. Ce simple fait est déterminant aux fins de la question de savoir si la Cour a ou non compétence en la présente affaire. En effet, le paragraphe 2 de l'article 21 de l'accord intérimaire stipule que la Cour a compétence, sauf en ce qui concerne «la divergence visée au paragraphe 1 de l'article 5».

6.46. Au paragraphe 4.31 de son mémoire, l'ERYM paraphrase la première partie de la seconde clause du paragraphe 1 de l'article 11 comme suit : «[l]e défendeur peut exercer son droit d'élever des objections si, et seulement si, le demandeur...» ; puis elle cite correctement — cette fois entre guillemets — la suite de la clause : «doit être doté dans ces organisations ou institutions d'une appellation différente [de] celle prévue au paragraphe 2 de la résolution 817 (1993)». Sa paraphrase de la première partie de la seconde clause est une interprétation erronée de celle-ci. Et elle est si importante pour l'ERYM, qu'elle y revient aux chapitres 4 et 5 du mémoire, aux paragraphes 4.31 et 5.9.

103 6.47. En réalité, la seconde phrase du paragraphe 1 de l'article 11 ne dit pas «si et seulement si», mais uniquement «*si [dans la mesure où]*» [non traduit dans la version française]. L'expression «dans la mesure où» [«to the extent that»], que l'ERYM cherche à faire disparaître de la disposition, introduit une notion de continuité et une portée matérielle. Cette expression permet à la Grèce de s'enquérir du comportement de l'ERYM dans d'autres organisations internationales et ce, sur la durée, dans le cadre de l'exercice du droit qui lui est réservé en vertu de la seconde phrase du paragraphe 1 de l'article 11.

6.48. En supprimant les termes effectivement employés dans cette partie de l'article 11 et en les remplaçant par des mots qui n'y sont pas, l'ERYM cherche à légitimer des actes accomplis en violation de l'accord intérimaire, tout en dépouillant la Grèce d'un droit qu'elle l'a autorisée à sauvegarder — de manière inconditionnelle — dans la seconde phrase du paragraphe 1 de

---

<sup>274</sup> Nations Unies, résolution 817 (1) (1993) du Conseil de sécurité.

l'article 11. L'obligation de l'ERYM en ce qui concerne la «divergence» cesserait donc d'être une obligation lui incombant jusqu'à ce que ladite «divergence» ait été réglée et se limiterait à une simple formalité lui permettant d'entrer dans une organisation. L'ERYM estime donc qu'il peut tout simplement être fait fi de cette obligation et qu'elle peut utiliser le nom qu'elle a promis à la Grèce de ne pas employer tant que le différend relatif à la «divergence» ne serait pas réglé.

6.49. Voici ce que l'ERYM avance au paragraphe 2.20 de son mémoire :

«Il est significatif que la résolution 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 difficultés au Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies, 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>275</sup>

Et voici l'argumentation qu'elle développe dans le chapitre 5 de son mémoire. Elle précise, au paragraphe 5.6[6], que,

«en acceptant les termes de la résolution 817, le demandeur a accepté «d'être désigné sous cette appellation provisoire au sein de l'Organisation des Nations Unies, mais il n'a pas renoncé à son droit souverain de faire usage de son nom constitutionnel, comme il l'a clairement indiqué pendant les négociations. Par conséquent, conformément à la résolution 817, *le demandeur a continué à faire usage de son nom constitutionnel dans ses communications écrites et orales avec l'Organisation des Nations Unies et avec ses Etats membres.*»<sup>276</sup>

104

6.50. La Grèce se permet respectueusement de rappeler à la Cour le passage essentiel du dispositif de la résolution 817 (1993) du Conseil de sécurité : «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». La Grèce se permet également de rappeler le libellé de la seconde phrase du paragraphe 1 de l'article 11 de l'accord intérimaire : «la première partie se réserve le droit d'élever des objections à une telle demande ou à une telle participation si la seconde partie doit être dotée dans ces organisations ou institutions d'une appellation différente que celle prévue au paragraphe 2 de la résolution 817 (1993) du Conseil de sécurité des Nations Unies».

6.51. Comme il a été indiqué plus haut, le simple fait que l'opposition supposée de la Grèce soit inévitablement liée à la «divergence» visée au paragraphe 2 de l'article 21 de l'accord intérimaire est un élément déterminant qui exclut la compétence de la Cour pour connaître de la demande de l'ERYM. Mais, même à supposer vrai ce que l'ERYM sous-entend dans son argument — c'est-à-dire que la réserve inconditionnelle du droit de s'opposer à la participation à une organisation «si la seconde partie doit être dotée dans ces organisations d'une appellation différente que celle prévue au paragraphe 2 de la résolution 817 (1993) du Conseil de sécurité» serait en réalité soumise à certaines réserves non précisées ou implicites — cet argument de l'ERYM ne saurait convaincre. Les actes antérieurs de l'ERYM en ce qui concerne *i)* l'emploi d'un nom, au sein de l'Organisation des Nations Unies, autre que celui imposé par la résolution 817 (1993) du Conseil de sécurité ; *ii)* l'interprétation explicitement intéressée qu'elle fait de l'accord intérimaire ; et *iii)* sa déclaration quant aux actes qu'elle entend poser à l'avenir en ce qui concerne la «divergence», sont autant de violations manifestes de l'accord intérimaire qui révèlent exactement la manière dont elle se comporterait si elle était admise à l'OTAN sans que la «divergence» ait été préalablement réglée.

---

<sup>275</sup> Mémoire, par. 2.20, p. 29 (les italiques sont dans l'original).

<sup>276</sup> *Ibid.*, p. 111 (les italiques sont de nous).

#### IV. LE DIFFÉREND EST EXCLU PAR L'ARTICLE 22 DE L'ACCORD INTÉIMAIRE

105

6.52. Dans son mémoire, l'ERYM affirme que «la seule question que les deux Etats ne voulaient pas que la Cour tranchât était la question même qu'elles ne pouvaient accepter dans le projet de traité de 1993, à savoir le règlement final du différend concernant le nom du demandeur»<sup>277</sup>. L'ERYM s'applique à ignorer une autre disposition essentielle relative à la compétence, à savoir l'article 22. Cet article n'est en effet mentionné dans le mémoire qu'à deux reprises, au paragraphe 2.39, où il ressort clairement du contexte que l'ERYM se réfère en réalité à l'alinéa 2 de l'article 23, et au paragraphe 4.12, où elle résume platement cette disposition en indiquant qu'elle porte sur «l'effet de l'accord intérimaire sur les Etats tiers et les organisations internationales». En résumant l'article 22 de la sorte, l'ERYM fait tout simplement fi de la moitié de la disposition qui, en réalité, est non seulement pertinente mais déterminante aux fins de la présente espèce. Certes, elle préférerait que l'article 22 ne figure pas dans l'accord intérimaire<sup>278</sup>, mais il y figure bel et bien et revêt, de surcroît, une importance décisive en ce qui concerne l'absence de compétence de la Cour en l'espèce. Le lien entre le paragraphe 1 de l'article 11 et l'article 22 a d'ores et déjà été relevé. Nous l'examinerons maintenant plus en détail.

6.53. L'article 22 de l'accord intérimaire suit immédiatement la clause juridictionnelle. Bien que nous l'ayons déjà cité, il n'est pas inutile de le rappeler :

«Le présent accord intérimaire n'est dirigé contre aucun autre Etat ou entité et il ne porte pas atteinte aux droits et aux devoirs découlant d'accords bilatéraux et multilatéraux déjà en vigueur que les Parties ont conclus avec d'autres Etats ou organisations internationales.»

6.54. L'article 22 prévoit donc une exception importante. Il dispose en effet que l'accord ne «porte pas atteinte aux droits et aux devoirs découlant d'accords bilatéraux et multilatéraux déjà en vigueur que les Parties ont conclus avec d'autres Etats ou organisations internationales»<sup>279</sup>. Par ailleurs, il n'est pas isolé du reste de l'accord intérimaire car, contrairement à l'exception énoncée dans la seconde phrase du paragraphe 1 de l'article 11 — qui n'a trait qu'à la disposition en question —, il s'applique à cet accord *dans son intégralité* ; afin d'en apprécier le sens, il est donc nécessaire de lire l'article 22 conjointement avec certaines autres dispositions.

6.55. L'ERYM affirme à maintes reprises dans son mémoire que le présent différend ne porte que sur une seule disposition de l'accord intérimaire *in abstracto* et que l'on peut pratiquement oublier la totalité de cet instrument. C'est là une erreur factuelle et une grave méprise au regard du droit international. Ainsi qu'il a été relevé au chapitre 3, il incombe à la Cour, pour interpréter l'accord intérimaire — comme d'ailleurs tout autre instrument complexe — de considérer ce traité dans son ensemble, et non de s'attacher à une clause «solitaire», isolée de toutes celles qui la précèdent ou la suivent. Aux termes du paragraphe 2 de l'article 31 de la convention de Vienne sur le droit des traités, il faut, pour interpréter un traité, en examiner les dispositions dans leur «contexte», terme qui, selon la convention, désigne d'abord et avant tout le texte, le préambule et les annexes du traité. Cette prescription est particulièrement pertinente lorsqu'il s'agit d'un accord qui contient une disposition comme l'article 22, qui est manifestement censé s'appliquer aux autres dispositions du traité.

---

<sup>277</sup> *Ibid.*, par. 3.11. Ainsi qu'il a été relevé ci-dessus, le mot «final» ne figure pas dans le texte de la disposition.

<sup>278</sup> Pour l'examen du paragraphe 1.8 du mémoire, voir ci-dessous.

<sup>279</sup> *Ibid.*, art. 22.



106

6.56. Compte tenu de son libellé général et sans réserve, l'article 22 s'applique à tout type de traité, y compris les actes constitutifs d'organisations internationales. S'agissant de ces dernières, les spécialistes des relations internationales établissent traditionnellement une distinction entre les organisations à vocation universelle, d'une part, et les organisations fermées, d'autre part. La première catégorie comprend les organisations que l'on peut qualifier d'organisations «d'adhésion», c'est-à-dire celles dans lesquelles les nouveaux membres sont simplement «ajoutés» à leur demande et au terme d'une procédure d'approbation formelle. Ces organisations sont habituellement de nature «parlementaire» ou technique et visent une participation très large, voire universelle. La qualité de membre y est régie par des critères généraux, tout Etat qui satisfait à ces critères ayant, d'ordinaire, vocation à adhérer à l'organisation. L'ajout d'un nouveau membre ne modifie ni les droits, ni les obligations, ni les liens de solidarité des membres les uns vis-à-vis des autres ou à l'égard des objectifs collectifs de l'organisation. Compte tenu de ce mode de fonctionnement, les possibilités de participation de l'éventuel nouveau membre ainsi que ses relations passées ou présentes ont une importance marginale.

6.57. La seconde catégorie est celle des organisations internationales ayant une composition nettement plus restreinte. Compte tenu de leur raison d'être, la qualité de membre de ces organisations entraîne d'importants engagements et liens de solidarité, l'admission de tout nouveau membre ayant dès lors une incidence potentielle importante sur les engagements et obligations des autres membres. Les critères qui régissent la qualité de membre de ce type d'organisation sont donc généralement plus rigoureux puisque la procédure d'admission exige des appréciations collectives de nature politique de la part des membres existants, qui portent tous par conséquent une lourde responsabilité.

6.58. L'admission d'un Etat en tant que membre d'une organisation internationale de la première catégorie s'effectue, en règle générale, sans que les membres existants ne soient appelés à jouer un rôle important ou à assumer de nouvelles responsabilités. En revanche, les membres existants participent activement à l'admission d'un Etat en tant que membre d'une organisation appartenant à la seconde catégorie ; aussi les instruments constitutifs de ces organisations imposent-ils aux Etats qui souhaitent en devenir membres de respecter des critères rigoureux, critères qui sont appliqués dans le cadre de procédures d'admission complexes. L'on peut mentionner à titre d'exemples les traités fondamentaux de l'Union européenne ou la charte de l'OTAN.

107

6.59. Un Etat partie à une organisation internationale appartenant à la seconde catégorie a donc, lorsqu'il exerce les droits et s'acquitte des obligations qui sont les siens dans le cadre du processus d'adhésion, des responsabilités juridiques internationales à l'égard des autres membres et de l'organisation elle-même. Le fait de s'engager, dans un traité bilatéral ultérieur, à ne pas honorer ces obligations constituerait une violation du premier instrument. Dans l'hypothèse où un Etat partie à un tel instrument aurait par la suite assumé une obligation conventionnelle incompatible avec celui-ci, le point de savoir laquelle de ces obligations contradictoires doit l'emporter (et, à l'inverse, laquelle devrait être violée) constituerait, pour une juridiction internationale ayant compétence en la matière, une question juridique fort intéressante. Cette question ne se pose cependant pas en l'espèce, puisque l'article 22 de l'accord intérimaire a prévu l'hypothèse de conflits entre des instruments différents et, d'un commun accord entre les parties, fixé une règle générale déterminant laquelle de ces obligations concurrentes doit toujours prévaloir. La partie pertinente de l'article 22 dispose en effet que l'«accord ... ne porte pas atteinte aux droits et aux devoirs découlant d'accords bilatéraux et multilatéraux déjà en vigueur que les parties ont conclus avec d'autres Etats ou organisations internationales».

6.60. Aucun accord bilatéral n'existe dans le vide. Chaque nouveau traité s'insérant nécessairement dans un lacis préexistant d'autres traités et d'obligations juridiques internationales générales, tout rédacteur avisé ne manquera pas de prévoir les éventuels conflits avec d'autres instruments. L'article 22 en est un exemple, puisqu'il a trait aux conséquences de l'accord intérimaire pour les Etats tiers, y compris les organisations internationales. Il est constitué de deux éléments distincts. Le premier, qui est le seul dont l'ERYM tient compte, est, en réalité, dépourvu de pertinence aux fins de la question juridictionnelle en cause ; il s'agit de l'assurance que l'accord intérimaire «n'est dirigé contre aucun autre Etat ou entité».

6.61. Le second élément de l'article 22 revêt en revanche une importance essentielle, aux fins tant de la question de la compétence de la Cour que de l'examen au fond. Par cette disposition, l'ERYM reconnaît et accepte en effet que des accords bilatéraux et multilatéraux conclus antérieurement par la Grèce avec d'autres Etats ou avec des organisations internationales découlent effectivement des droits et obligations auxquels l'accord intérimaire ne porte pas atteinte. Aux termes de cette disposition, les éventuelles obligations qui incombent à chaque partie à l'accord intérimaire en vertu de ces autres traités *l'emportent* donc sur les obligations contenues dans l'accord intérimaire.

6.62. Bien qu'elle omette de mentionner l'article 22, l'ERYM en est évidemment consciente, et elle n'en ignore pas les conséquences pour la présente affaire. Aussi tente-t-elle d'éliminer l'article 22 par une affirmation gratuite, soutenant que

«[L]e défendeur avait juré qu'il «ne s'opposera[it] pas : cette obligation s'applique que son objection constitue ou non un veto, et quels qu'en soient l'effet ou les conséquences. Partant, *cette affaire ne se rapporte d'aucune façon aux actes ou omissions d'éventuels Etats tiers, ni à l'une quelconque des dispositions de l'instrument constitutif de l'OTAN ou d'une autre organisation ou institution internationale* : la présente instance a exclusivement pour objet les actes du défendeur et leur incompatibilité avec l'accord intérimaire.»<sup>280</sup>

108

6.63. Supposons, à ce stade, que la Grèce se soit effectivement opposée à ce qu'une invitation fût adressée à l'ERYM, ce qui n'est pas le cas ; la question qui se pose alors à la Cour est de savoir si l'OTAN, par sa charte et les autres instruments juridiques qui la régissent, entre dans la catégorie des organisations internationales auxquelles l'article 22 fait référence. La réponse à cette question tombe sous le sens. L'article 22 exige, notamment, que soit en vigueur un accord multilatéral avec d'autres Etats ou organisations internationales ; l'OTAN est bien une organisation internationale. L'article 22 exige que l'accord en question confère des droits et impose des devoirs ; au chapitre 5 du présent contre-mémoire sont exposés en détail les droits et devoirs qui sont ceux de tous les Etats membres de l'OTAN dans le cadre du processus d'admission. En admettant, aux fins de la présente argumentation, que la Grèce, en tant que membre de l'OTAN, ait conclu qu'elle était tenue «de s'opposer» à la requête de l'ERYM parce que la «divergence» n'était pas réglée, cette appréciation n'aurait en aucun cas pu constituer une violation de l'accord intérimaire. En conséquence, les demandes formulées par l'ERYM sont irrecevables et ne relèvent pas de la compétence de la Cour.

## V. LE DIFFÉREND PORTE SUR UN COMPORTEMENT ATTRIBUABLE À L'OTAN

6.64. Outre celles qui ont été exposées dans les sections précédentes, il est une autre raison pour laquelle la Cour n'a pas compétence pour se prononcer sur la requête de l'ERYM : étant donné son objet, cette requête est, en réalité, dirigée contre l'OTAN.

---

<sup>280</sup> Mémoire, par. 1.8 (les italiques sont de nous).

109

6.65. L'OTAN, qui ne relève pas de la juridiction de la Cour, n'est pas partie à la présente instance. Ce nonobstant, il n'est pas inopportun de relever que, en faisant mention de la «divergence» dans les communiqués qu'elle a publiés à l'issue du sommet de Bucarest, elle a agi dans le cadre de son propre mandat en tant qu'organisation et s'est expressément référée à la question du nom<sup>281</sup>. L'accord intérimaire lui-même est le fruit de négociations menées dans le cadre des Nations Unies, négociations qui ont clairement établi que le règlement du différend relatif au nom était une condition indispensable à la sécurité régionale. Ainsi l'article 5 de cet accord se réfère-t-il à la résolution 817 (1993) du Conseil de sécurité qui, quant à elle, indique 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*»<sup>282</sup>. Au vu du texte de la déclaration du sommet de Bucarest et de l'article 5 de l'accord intérimaire, il apparaît clairement que le différend relatif au nom est la raison essentielle qui a conduit à différer la décision d'inviter l'ERYM à adhérer à l'OTAN. Le fait d'agir ainsi était, de surcroît, parfaitement conforme à la raison d'être de l'organisation. Il est en effet difficile d'imaginer que l'OTAN, en tant qu'organisation de sécurité, ait pu ne pas le faire.

6.66. La décision que conteste l'ERYM n'a pas été prise par la Grèce, et le différend (qui ne peut être dissocié de la question du nom) porte sur un comportement attribuable, non à la Grèce, mais à l'OTAN (A). En conséquence, les différents Etats membres de l'organisation, y compris la Grèce, ne sauraient être tenus pour responsables de cette décision de l'OTAN, quelle qu'en soit la raison (B).

#### **A. Les mesures prises à Bucarest à l'égard de l'ex-République yougoslave de Macédoine sont attribuables à l'OTAN**

6.67. Dans ses conclusions, l'ERYM s'en prend aux «organes d'Etat et ... agents»<sup>283</sup> de la Grèce. Or, cette cible n'est pas la bonne : la décision de ne pas inviter l'ERYM à rejoindre l'OTAN n'a pas été prise par les organes et agents de l'Etat grec ; il s'agit d'une décision collective prise par l'OTAN et ses organes<sup>284</sup>.

6.68. Ainsi que le bureau de liaison de la Grèce à Skopje l'a indiqué au ministère des affaires étrangères de l'ERYM,

«[I]a décision d'inviter l'ex-République yougoslave de Macédoine à rejoindre l'OTAN dès qu'une solution mutuellement acceptable au problème du nom aura été trouvée est une décision collective, prise à l'unanimité des chefs d'Etat et de gouvernement des Etats membres de l'OTAN au sommet tenu à Bucarest le 3 avril 2008. Il ne s'agit pas d'un acte unilatéral de la Grèce qui entrerait dans le champ d'application de l'article 11 de l'accord intérimaire... Tout grief contre cette décision de l'OTAN devrait en conséquence être adressé aux autorités compétentes de l'Alliance, qui représentent juridiquement ladite organisation.»<sup>285</sup>

---

<sup>281</sup> Communiqué de presse de l'OTAN (2009) 190, «Déclaration finale — Réunion du Conseil de l'Atlantique Nord au niveau des ministres des affaires étrangères tenue au siège de l'OTAN», Bruxelles, 4 décembre 2009 ; annexe 36. Voir également le communiqué de presse de l'OTAN (2009) 044 du 4 avril 2009, «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» ; annexe 35.

<sup>282</sup> Résolution 817 (1) (1993) du Conseil de sécurité (les italiques sont de nous).

<sup>283</sup> P. 123, i).

<sup>284</sup> Pour une description du processus de décision de l'OTAN, voir ci-dessus, par. 5.16-5.32.

<sup>285</sup> Note verbale en date du 15 mai 2008 adressée au ministère des affaires étrangères de l'ex-République yougoslave de Macédoine par le bureau de liaison de la Grèce à Skopje ; mémoire, annexe 51.

**110** 6.69. Les organisations internationales ont une personnalité juridique distincte de celle de leurs Etats membres : «Cela signifie que l'organisation est un sujet de droit international, qu'elle a capacité d'être titulaire de droits et devoirs internationaux et qu'elle a capacité de se prévaloir de ses droits par voie de réclamation internationale.»<sup>286</sup>

La contrepartie de cette «capacité de se prévaloir de ses droits» est que «[t]out fait internationalement illicite d'une organisation internationale engage sa responsabilité internationale»<sup>287</sup>. Aussi convient-il de déterminer si l'OTAN peut être tenue responsable de la décision contestée par l'ERYM.

6.70. Tel serait le cas si l'adoption de cette décision «a) [était] attribuable à l'organisation internationale en vertu du droit international ; et b) constitu[ait] une violation d'une obligation internationale de cette organisation internationale.»<sup>288</sup>. Or, il n'en est rien puisque, si la décision est incontestablement attribuable à l'OTAN (1), elle ne constitue pas une violation d'une obligation internationale de cette organisation (2).

### **1. La décision de différer l'invitation à l'ex-République yougoslave de Macédoine est attribuable à l'OTAN**

**111** 6.71. A n'en pas douter, l'OTAN est une organisation internationale dotée de la personnalité juridique internationale. Pour reprendre le raisonnement que la Cour a suivi dans son avis consultatif sur les *Réparations des dommages subis au service des Nations Unies*,<sup>289</sup> cela découle implicitement du Traité de l'Atlantique Nord du 4 avril 1949, qui a établi l'organisation, créé certains organes — et, en particulier, le Conseil, organe suprême de l'organisation par lequel celle-ci agit —, et lui a assigné des missions spéciales qui requièrent la personnalité juridique. La différence entre la situation de l'organisation et celle de ses membres ressort de la faculté qu'ont les organes de l'OTAN, et notamment le Conseil, de faire des recommandations aux membres en vertu de l'article 9 du Traité et de prendre des décisions, telles que l'admission d'un nouveau membre (art. 10). Par ailleurs, nombre d'Etats membres et certains Etats non membres ont des représentations permanentes auprès de l'OTAN, celle-ci ayant également conclu des traités avec ses propres Etats membres ainsi qu'avec des pays tiers.

6.72. Les réunions au sommet de l'OTAN, telles que le 20<sup>e</sup> sommet tenu à Bucarest du 2 au 4 avril 2008, «permettent aux chefs d'Etat et de gouvernement des pays membres d'évaluer périodiquement les activités menées par l'Alliance et de donner des orientations stratégiques pour les activités futures»<sup>290</sup>. Les réunions au sommet de l'OTAN sont des éléments très importants de son processus de décision, notamment en ce qui concerne les décisions visant à adopter une nouvelle politique, inviter de nouveaux Etats à adhérer, lancer des initiatives et instaurer des partenariats avec des Etats non membres. «Les sommets de l'OTAN sont des réunions du Conseil de l'Atlantique Nord — principal organe décisionnel de l'Alliance — à son niveau le plus élevé, c'est-à-dire au niveau des chefs d'Etat et de gouvernement.»<sup>291</sup> «Les réunions au sommet de

---

<sup>286</sup> *Réparation des dommages subis au service des Nations Unies, avis consultatif, C.I.J. Recueil 1949, p. 179.*

<sup>287</sup> Rapport de la Commission du droit international, soixante et unième session, Nations Unies, doc. A/64/10, article 3 du *Projet d'articles sur la responsabilité des organisations internationales*, p. 22.

<sup>288</sup> *Ibid.*, art. 4.

<sup>289</sup> *Réparation des dommages subis au service des Nations Unies, avis consultatif, C.I.J. Recueil 1949, p. 179.*

<sup>290</sup> OTAN, «Les sommets de l'OTAN», peut être consulté à l'adresse [http://www.nato.int/cps/fr/natolive/topics\\_50115.html](http://www.nato.int/cps/fr/natolive/topics_50115.html) ; annexe 37.

<sup>291</sup> *Ibid.*

l'OTAN [étant] centrées sur les activités du Conseil»<sup>292</sup>, la décision d'organiser un tel sommet est approuvée par le Conseil. Les décisions prises lors d'un sommet, telles que la déclaration de Bucarest, sont des décisions du Conseil, qui seront mises en œuvre par ses organes subsidiaires et la structure de commandement de l'OTAN : «Lorsque des personnes ou entités sont désignées comme des organes ou des agents par les règles de l'organisation, il ne fait aucun doute que leur comportement doit être attribué, en principe, à l'organisation.»<sup>293</sup> Par conséquent, dès lors que le Conseil est le principal organe décisionnel de l'organisation, ses décisions sont attribuables à l'OTAN.

112

6.73. En la présente espèce, ainsi que cela ressort très clairement de la déclaration finale du sommet de Bucarest, la décision contestée par l'ERYM a été prise par «les chefs d'Etat et de gouvernement des pays membres de l'Alliance atlantique participant à la réunion du Conseil de l'Atlantique Nord tenue à Bucarest le 3 avril 2008». Cette décision se lit comme suit : «C'est pourquoi nous *sommes convenus* qu'une invitation serait faite à l'ERYM dès qu'une solution mutuellement acceptable aura été trouvée à la question du nom.»<sup>294</sup>

6.74. La Grèce n'est pas mentionnée une seule fois et ce, pour la simple raison qu'elle n'a aucun rôle individuel ou autonome à jouer dans les décisions de l'OTAN. Lors du sommet du Conseil des 2 et 3 décembre 2008, l'OTAN a 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*», et qu'elle continuerait «de soutenir et d'aider le gouvernement de l'ex-République yougoslave de Macédoine dans ses efforts de réforme.»<sup>295</sup> L'OTAN a réaffirmé sa position dans la déclaration du sommet de Strasbourg/Kehl d'avril 2009<sup>296</sup>. Cela confirme que l'organisation assume l'entière responsabilité de la décision consistant à ne pas *encore* lancer d'invitation à l'ERYM. M. De Hoop Scheffer, secrétaire général de l'OTAN, l'a également indiqué de manière on ne peut plus claire le 19 février 2009, à l'occasion d'une conférence de presse au cours de laquelle il a rejeté l'idée d'un veto de la Grèce et déclaré : «L'OTAN ignore le mot veto. Nous fonctionnons par consensus et, malheureusement, il n'y a pas eu de consensus l'année dernière, au moment du

---

<sup>292</sup> *Ibid.*

<sup>293</sup> Rapport de la Commission du droit international, soixante et unième session, Nations Unies, doc. A/64/10, p. 62, par. 5 du commentaire de l'article 5 du *Projet d'articles sur la responsabilité des organisations internationales*.

<sup>294</sup> Communiqué de presse de l'OTAN (2008) 049, «Déclaration du sommet de Bucarest publiée par les chefs d'Etat et de gouvernement participant à la réunion du Conseil de l'Atlantique Nord tenue à Bucarest le 3 avril 2008», par. 20 (les italiques sont de nous) ; mémoire, annexe 65.

<sup>295</sup> Communiqué de presse de l'OTAN (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 ; annexe 32 (les italiques sont de nous).

<sup>296</sup> Communiqué de presse de l'OTAN (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» (annexe 35) :

«22. *Nous rappelons* que nous sommes convenus, au sommet de Bucarest, de lancer une invitation à l'ex-République yougoslave de Macédoine dès qu'une solution mutuellement acceptable aura été trouvée, dans le cadre de l'ONU, à la question du nom, et nous appelons instamment à un redoublement des efforts en ce sens. Nous continuerons de soutenir et d'aider le gouvernement de l'ex-République yougoslave de Macédoine dans ses efforts de réforme. Nous nous félicitons de la décision que ce pays a prise récemment d'augmenter sa contribution à la FIAS.» (Les italiques sont de nous.)

113 sommet de Bucarest.»<sup>297</sup> Cette déclaration interdit clairement d'établir un lien entre la décision de l'OTAN et la Grèce. Le président de l'ERYM lui-même a déclaré que «[l']OTAN a[vait] en effet, dans sa position finale, indirectement confirmé que l'accord intérimaire n'était plus applicable et précisé que le seul moyen pour que nous puissions adhérer à l'Alliance était de trouver une solution mutuellement acceptable au différend relatif au nom»<sup>298</sup>. Autrement dit, la décision de différer l'adhésion de l'ERYM à l'OTAN est une décision commune des Etats membres, à laquelle la Grèce souscrit mais qui ne résulte pas de son opposition.

6.75. A cet égard, il est intéressant de relever que, quelques mois avant le sommet de Bucarest, l'OTAN — l'OTAN, et non la Grèce — avait d'ores et déjà émis des doutes au sujet de l'adhésion de l'ERYM :

«Il ressort des discussions que les alliés ont pris bonne note des efforts qui ont été accomplis pour rejoindre l'OTAN. Les alliés sont convenus que l'ex-République yougoslave de Macédoine avait fait des progrès dans la mise en œuvre des réformes politiques, économiques et militaires, mais qu'il restait encore beaucoup à faire.»<sup>299</sup>  
[Traduction du Greffe]

Ainsi que l'ERYM le reconnaît elle-même dans son mémoire<sup>300</sup>, aucun rôle particulier n'a été attribué à la Grèce à cette occasion.

6.76. Dans sa requête, l'ERYM prie la Cour :

114 «d'ordonner au défendeur de prendre immédiatement toutes les mesures nécessaires afin que celui-ci respecte les obligations que lui impose le paragraphe 1 de l'article 11 de l'accord intérimaire et de mettre fin et de renoncer à toute forme d'opposition, directe ou indirecte, à l'admission du demandeur à l'Organisation du traité de l'Atlantique Nord ou à l'une quelconque des autres «organisations ou institutions internationales, multilatérales et régionales» dont le défendeur est membre, lorsque le demandeur doit être désigné, dans ces organisations ou institutions, sous l'appellation prévue au paragraphe 2 de la résolution 817 (1993) du Conseil de sécurité des Nations Unies»<sup>301</sup>.

---

<sup>297</sup> Conférence de presse du secrétaire général de l'OTAN, M. Jaap De Hoop Scheffer, à l'issue de la réunion informelle des ministres de la défense de l'OTAN, réunion à laquelle participaient deux pays invités et des pays non membres de l'OTAN fournissant des troupes à la force internationale d'assistance à la sécurité (FIAS), Cracovie, Pologne, 19 février 2009, dont la version anglaise peut être consultée à l'adresse <http://www.nato.int/docu/speech/2009/s090219c.html> ; annexe 33 : voir également les 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, dont les versions anglaises 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) ; annexe 133 :

«Il s'agit d'un processus fondé sur les résultats ; l'élargissement de l'OTAN n'est pas automatique. La porte de l'OTAN est ouverte mais les nations doivent obtenir des résultats. Par ailleurs, il va de soi que les invitations ne seront lancées que lorsque les vingt-six Alliés seront parvenus à un accord ; comme vous le savez, l'OTAN est fondée sur le principe du consensus... Un consensus ne peut être atteint que si les 26 Etats membres de l'OTAN sont d'accord.»

<sup>298</sup> Discours annuel de M. Branko Crvenkovski, président de l'ERYM, devant le Parlement, compte rendu sténographique de la trente-septième séance du parlement de la République de Macédoine, tenue le 18 décembre 2008 ; annexe 105 (les italiques sont de nous).

<sup>299</sup> OTAN, communiqué de presse, «Echange de vues entre le premier ministre de l'ERYM et les Alliés sur les aspirations d'adhésion de son pays», 23 janvier 2008, dont la version anglaise peut être consultée à l'adresse <http://www.nato.int/docu/update/2008/01-january/e0123b.html> ; annexe 27 (les italiques sont de nous). Voir également le point de presse conjoint du secrétaire général de l'OTAN, M. Jaap de Hoop Scheffer, et du premier ministre de l'ERYM, M. Nikola Gruevski, 23 janvier 2008, dont la version anglaise peut être consultée à l'adresse [http://www.nato.int/cps/en/natolive/opinions\\_7381.htm](http://www.nato.int/cps/en/natolive/opinions_7381.htm) ; annexe 26.

<sup>300</sup> Mémoire, p. 10, par. 1.11 ; p. 6, par. 1.4.

<sup>301</sup> Requête, alinéa ii) du paragraphe 23.

6.77. A supposer, aux fins du présent examen, que la Cour accède à la demande de l'ERYM, cela signifierait, en réalité, que la Grèce ne pourrait pas satisfaire à son obligation à l'égard de l'organisation, qu'elle ne pourrait pas s'élever contre la violation par l'ERYM de son engagement à être désignée sous l'appellation prévue dans la résolution 817 (1993) du Conseil de sécurité après son admission, non seulement au sein de l'OTAN, mais également dans toute autre «organisation[] ou institution[] internationale[], multilatérale[] et régionale[]». Mais surtout, quelle que soit la position de la Grèce, une telle décision de la Cour n'aurait aucun effet sur la décision collective de l'OTAN, décision qui constitue le véritable objet de la requête.

## 2. L'OTAN n'a violé aucune obligation internationale

6.78. La décision de Bucarest, qui est exclusivement attribuable à l'OTAN, ne constitue pas «une violation d'une obligation internationale de cette organisation internationale»<sup>302</sup>. De toute évidence, la décision du Conseil ne saurait engager la responsabilité internationale de l'organisation, puisque le fait de poser une condition à l'admission de l'ERYM ne constitue pas, de la part de l'OTAN, un fait internationalement illicite dès lors, en particulier, que cette condition a trait au règlement d'un différend ayant des conséquences pour la paix et la sécurité internationales.

6.79. Au sommet de Bucarest, il n'a pas été décidé de refuser l'admission de l'ERYM, mais seulement qu'«une invitation serait faite à l'ex-République yougoslave de Macédoine dès qu'une solution mutuellement acceptable aura[it] été trouvée à la question du nom». Cela est parfaitement conforme au processus d'adhésion d'un nouvel Etat à l'organisation :

- Lorsqu'un Etat souhaite rejoindre l'OTAN, il lui faut, dans un premier temps, exprimer son intention de le faire ; l'OTAN et le pays candidat entament alors un dialogue approfondi sur la volonté d'adhésion de cet Etat et les réformes qui y sont liées ;
- La deuxième étape est l'invitation du pays candidat à participer au plan d'action pour l'adhésion «pour se préparer à une éventuelle adhésion et démontrer [sa] capacité de satisfaire aux obligations et engagements liés à sa possible future qualité de membre»<sup>303</sup> [traduction du Greffe] ; l'invitation à participer au plan d'action pour l'adhésion *ne garantit pas*<sup>304</sup> l'adhésion future du pays candidat, lequel devra «démontrer qu'il[ est] susceptible[] de favoriser le développement des principes du traité de Washington de 1949 et de contribuer à la sécurité dans la zone euro-atlantique» [traduction du Greffe]<sup>305</sup> ;
- La troisième étape débute par une invitation à devenir membre de l'OTAN ; cette invitation, du type de celles qui ont été adressées à la Croatie et à l'Albanie dans la déclaration du sommet de Bucarest<sup>306</sup>, n'est que le point de départ du processus qui mène à une adhésion formelle<sup>307</sup>.

115

---

<sup>302</sup> CDI, article 4 b) du *Projet d'articles sur la responsabilité des organisations internationales*, précité.

<sup>303</sup> OTAN, «Elargissement de l'OTAN», dont la version anglaise peut être consultée à l'adresse [http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics\\_49212.htm](http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_49212.htm) ; annexe 38.

<sup>304</sup> Voir le communiqué de presse de l'OTAN, NAC-S(99)66, «Plan d'action pour l'adhésion (MAP)», 24 avril 1999, par. 3 ; annexe 21.

<sup>305</sup> OTAN, «Elargissement de l'OTAN», dont la version anglaise peut être consultée à l'adresse [http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics\\_49212.htm](http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_49212.htm) ; annexe 38.

<sup>306</sup> Communiqué de presse de l'OTAN (2008) 049, «Déclaration du sommet de Bucarest publiée par les chefs d'Etat et de gouvernement participant à la réunion du Conseil de l'Atlantique Nord tenue à Bucarest le 3 avril 2008», par. 2 ; mémoire, annexe 65.

116

6.80. L'ERYM en est aujourd'hui à la deuxième étape de ce processus d'admission<sup>308</sup>. Par une décision du 23 décembre 1993, elle s'est déclarée résolue «à rejoindre l'Organisation du traité de l'Atlantique Nord»<sup>309</sup>. Elle a tout d'abord adhéré au partenariat pour la paix en 1995, puis au plan d'action pour l'adhésion en 1999, plan qui a été lancé pour accompagner sept pays candidats à l'Alliance (en leur fournissant des Conseils, une aide et une assistance pratique). Le plan d'action pour l'adhésion définissait les critères auxquels l'ERYM et les autres pays candidats devaient satisfaire pour être conviés à l'Alliance. Au cours des dix dernières années, l'OTAN et l'ex-République yougoslave de Macédoine ont, par des visites et des échanges,<sup>310</sup> travaillé à préparer l'adhésion de cet Etat. Au sommet de Bucarest, l'ERYM n'a pas reçu d'invitation mais «il lui a été assuré qu'elle serait également invitée à rejoindre l'Alliance dès qu'une solution aurait été trouvée avec la Grèce à la question du nom du pays» [traduction du Greffe]<sup>311</sup>.

6.81. Il va également sans dire que le Conseil n'est pas lié par l'accord intérimaire de 1995 conclu entre la Grèce et l'ERYM, accord qui, pour l'OTAN, est *res inter alios acta* et, en tout état de cause, ne saurait l'emporter sur les règles de l'organisation relatives à l'admission de nouveaux membres telles qu'énoncées à l'article 10 du Traité de l'Atlantique Nord<sup>312</sup>. L'admission d'un nouvel Etat doit faire l'objet d'un accord unanime des Etats membres de l'OTAN. Une invitation à adhérer peut être lancée à «tout autre Etat européen susceptible de favoriser le développement des principes du ... Traité [de l'Atlantique Nord] et de contribuer à la sécurité de la région de l'Atlantique Nord»<sup>313</sup>.

6.82. En l'absence de tout manquement à une quelconque obligation internationale, l'OTAN ne saurait être tenue internationalement responsable de sa décision de différer l'admission de l'ERYM au sein de l'organisation, décision dont le demandeur tire grief<sup>314</sup>. En tout état de cause, la Cour est dépourvue de compétence à l'égard de l'OTAN.

---

<sup>307</sup> Pour le pays candidat/invité, le processus d'adhésion se déroule comme suit : 1) des pourparlers d'adhésion se tiennent avec une équipe de l'OTAN ; 2) le pays invité adresse à l'organisation une lettre d'intention contenant un calendrier de réformes ; 3) le protocole d'accession est signé par les pays de l'OTAN ; 4) le protocole d'accession est ratifié par les pays de l'OTAN ; 5) le secrétaire général adresse au pays candidat une invitation à adhérer à l'organisation. Les pays candidats/invités deviennent membres de l'organisation une fois que leurs instruments d'adhésion ont été déposés au département d'Etat des Etats-Unis d'Amérique (et une fois que leurs procédures internes en la matière ont été menées à terme). Voir OTAN, «Elargissement de l'OTAN», dont la version anglaise peut être consultée à l'adresse [http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics\\_49212.htm](http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_49212.htm) ; annexe 38.

<sup>308</sup> Voir ci-dessus, par. 5.33-5.47.

<sup>309</sup> Mémoire, annexe 21, «Décision relative à l'accession de la République de Macédoine à la qualité de membre de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord — OTAN» (23 décembre 1993), *Journal officiel de la République de Macédoine*, N° 78, année XLIX (27 décembre 1993), art. 1.

<sup>310</sup> Voir, par exemple, OTAN, «Visite à l'OTAN du premier ministre de l'ex-République yougoslave de Macédoine», 14 février 2007, dont la version anglaise peut être consultée à l'adresse [http://www.nato.int/cps/en/natolive/news\\_7492.htm](http://www.nato.int/cps/en/natolive/news_7492.htm) ; annexe 24. Le secrétaire général de l'OTAN «s'est félicité des efforts accomplis dans le cadre des réformes, ajoutant *qu'il restait encore beaucoup à faire*» (les italiques sont de nous).

<sup>311</sup> OTAN, «Elargissement de l'OTAN», dont la version anglaise peut être consultée à l'adresse [http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics\\_49212.htm](http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_49212.htm) ; annexe 38. Cette décision a été réaffirmée lors du sommet de Strasbourg/Kehl ; communiqué de presse de l'OTAN (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» (annexe 35) ; et communiqué de presse de l'OTAN (2009)190, «Déclaration finale — réunion du Conseil de l'Atlantique Nord au niveau des ministres des affaires étrangères tenue au siège de l'OTAN», Bruxelles, 4 décembre 2009 (annexe 36).

<sup>312</sup> Voir également ci-dessous, par. 6.94.

<sup>313</sup> Article 10 du traité de l'Atlantique Nord.

<sup>314</sup> Voir l'article 3 du *Projet d'articles sur la responsabilité des organisations internationales* : «Tout fait internationalement illicite d'une organisation internationale engage sa responsabilité internationale».



## B. Les pays membres de l'OTAN ne sauraient être tenus responsables de la décision de l'Alliance

117

6.83. La CDI a, dans ses travaux relatifs à la responsabilité des organisations internationales, proposé des projets d'articles portant sur la relation entre l'Etat membre et l'organisation. Elle a notamment adopté, en première lecture, des projets d'articles définissant les cas où la responsabilité d'un Etat membre peut être mise en cause à raison du comportement de l'organisation ou à raison du comportement de ce même Etat au sein de l'organisation<sup>315</sup>. Dans ses commentaires afférents aux projets d'articles qui ont trait à cet aspect de la question, la CDI indique clairement que la responsabilité ne découle pas « simplement » de la « participa[tion de l'Etat] à la prise de décisions de l'organisation conformément aux règles applicables de celle-ci ». Selon le paragraphe 2 du commentaire du projet d'article 57,

« [l']Etat qui prête son aide ou son assistance à une organisation internationale pour qu'elle commette un fait internationalement illicite peut être ou non membre de cette organisation. S'il en est membre, on ne peut qualifier d'aide ou assistance l'influence qu'il exerce *en participant simplement à la prise de décisions de l'organisation conformément aux règles applicables de celle-ci* »<sup>316</sup>.

6.84. L'OTAN, en tant qu'organisation internationale, a sa propre personnalité juridique, qui est distincte de celle de ses membres, et elle doit par conséquent assumer seule la responsabilité de ses actes. Elle joue donc un rôle de voile empêchant que les Etats membres soient tenus pour responsables de son comportement (a). De plus, même à supposer, *arguendo*, que la décision de différer l'admission de l'ERYM à l'OTAN puisse être attribuée à la Grèce et engager sa responsabilité, la Cour ne pourrait statuer sur ce point sans se prononcer également sur la responsabilité de l'OTAN ou de ses autres membres, à l'égard desquels elle n'a pas compétence ; c'est pourquoi le principe de l'*Or monétaire* s'applique (b).

### 1. L'« effet de voile »

6.85. L'« effet de voile » est la conséquence directe de la reconnaissance d'une personnalité juridique distincte aux organisations internationales<sup>317</sup>. Cela a pour conséquence que les actes d'une organisation internationale, qu'ils soient licites ou illicites, ne sont pas attribuables aux Etats membres et n'engagent pas la responsabilité de ces derniers.

118

6.86. Ce point a été très clairement explicité par l'avocat général Darmon dans l'affaire relative à la faillite du Conseil international de l'étain, examinée par la Cour européenne de justice :

« 136. En conséquence, le CIE [Conseil international de l'étain] apparaît bien comme une entité distincte de ses membres, doté d'un « vouloir propre ». *Son comportement ne peut donc être imputé à l'un de ses membres sans méconnaître l'« individualisation » de l'organisation par rapport à ces derniers.* Observons que, dans ces conditions, la référence aux solutions du droit privé relatives aux responsables des sociétés commerciales est dénuée de toute pertinence. On ne pourrait, par exemple, solliciter l'arrêt de la Cour internationale de justice dans l'affaire *Barcelona Traction*. La haute juridiction a, certes, à cette occasion considéré que la levée du « voile social » pouvait être applicable en droit international, mais il s'agissait précisément de sociétés

<sup>315</sup> Projets d'articles 57-59.

<sup>316</sup> Rapport de la Commission du droit international, soixante et unième session, Nations Unies, doc. A/64/10, p. 160, par. 2 du commentaire de l'article 57 du projet d'articles sur la responsabilité des organisations internationales.

<sup>317</sup> Notamment par la CIJ, *Réparation des dommages subis au service des Nations Unies, avis consultatif, C.I.J. Recueil 1949*, p. 179.

commerciales privées. Or, concernant une organisation internationale, comme on l'a relevé, «il convient d'écarter toute analogie — qui ne pourrait qu'être abusive — avec les mécanismes du droit commercial».

137. Bien qu'il s'agisse là d'une réflexion relative à la responsabilité des membres du CIE pour ses dettes, c'est *a fortiori* que cette analyse doit s'appliquer à l'imputabilité des comportements de ce dernier. *L'impossibilité d'imputer les comportements d'une organisation internationale à l'un de ses membres résulte de l'institution d'une personnalité morale distincte*, même si certains estiment que l'existence de celle-ci peut laisser ouvert le principe de la responsabilité pour les dettes de la personne morale.»<sup>318</sup>

119

6.87. Cet «effet de voile» a pour conséquence que les décisions d'une organisation ne sauraient être attribuées aux Etats membres qui ont participé au processus de décision<sup>319</sup>. Il en découle que, lorsque le représentant d'un Etat participe pleinement à l'adoption d'une décision de l'organisation, il n'agit pas en tant que représentant de l'Etat mais en tant que membre de l'organisation. Ainsi que Mme Higgins l'a précisé,

«[a]u niveau international, cela conduit à un «dédoublement fonctionnel», les membres n'exerçant pas leur rôle en tant qu'Etats mais en tant que membres de l'organe de décision en question... Dès lors que l'organisation a une «volonté distincte», le rôle continu des Etats membres en tant qu'organes de cette organisation devrait être considéré comme neutre en ce qui concerne leur responsabilité à raison des actes de celle-ci.»<sup>320</sup>

Même si le représentant d'un Etat prend une part active au processus de décision par voie de dialogue ou de débat, «un Etat membre agissant en sa qualité de membre de l'organe directeur d'une organisation internationale dotée d'une personnalité juridique distincte engagerait la responsabilité de l'organisation, et non la sienne»<sup>321</sup>.

6.88. Le consensus exigé par l'OTAN n'autorise pas à écarter le voile que constitue l'organisation. Bien au contraire, le fait que les décisions au sein de l'OTAN ne puissent être prises que par consensus rend impossible de distinguer la responsabilité des différents Etats membres. Loin de permettre une différenciation des responsabilités, ce mode de décision atteste la cohésion et la solidarité entre les Etats membres de l'organisation et interdit de dégager la responsabilité particulière de l'un d'entre eux.

---

<sup>318</sup> Affaire *Maclaine Watson & Company Limited c. Conseil et Commission des communautés européennes*, conclusions de l'avocat général Darmon présentées le 1<sup>er</sup> juin 1989, peuvent être consultées à l'adresse <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:61987C0241:FR:PDF> (les italiques sont de nous).

<sup>319</sup> Voir ci-dessus, par. 6.83. Voir également J.J. Caicedo, *La répartition de la responsabilité internationale entre les organisations internationales et leurs Etats membres*, Thèse pour le doctorat en droit, Université Paris I Panthéon-Sorbonne, 2005, p. 166, par. 207 : «L'effet d'écran empêche qu'une décision de l'organisation à laquelle un membre a participé lui soit attribuable.» [Traduction de la Grèce]; ou A. Pellet, «Le droit international à l'aube du XXI<sup>e</sup> siècle (La société internationale contemporaine — permanences et tendances nouvelles)», cours fondamental, in *Bancaja Euromediterranean Courses of International Law*, vol. I, 1997, Arazandi, Pamplona, 1998, p. 80.

<sup>320</sup> R. Higgins, «The Legal Consequences for Member States of the Non-Fulfilment by International Organizations of their Obligations toward Third Parties, Preliminary Exposé and Draft Questionnaire» (en anglais), juin 1989, *Annuaire de l'Institut de droit international*, vol. 66-I, 1995, p. 260-261.

<sup>321</sup> Réponse de M. James Crawford (en anglais), 26 janvier 1991, *Annuaire de l'Institut de droit international*, vol. 66-I, 1995, p. 333-334.

120

6.89. Un processus de décision fondé sur le consensus tel que celui du Conseil de l'Atlantique Nord n'est clairement pas un accord international qui entre dans les prévisions de la convention de Vienne sur le droit des traités de 1969<sup>322</sup>. Les décisions ainsi prises expriment la volonté de l'organisation, et non celle de tel ou tel Etat membre. En conséquence, elles sont attribuables à l'organisation, et non à l'un quelconque de ses membres. Il serait absurde de soutenir que les membres du Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies qui se sont abstenus au sujet d'une décision<sup>323</sup> de cet organe peuvent, dans l'hypothèse où celle-ci serait illicite, en être tenus pour responsables. *A fortiori*, même

«si un membre permanent du Conseil de sécurité persiste à faire obstacle à la levée de sanctions qui se sont révélées porter atteinte à certains droits de l'homme fondamentaux, il ne saurait être considéré comme abusant de la personnalité juridique de l'organisation au sens employé dans cet article et ne saurait, partant, être tenu conjointement ou concurremment responsable de violations persistantes des droits de l'homme»<sup>324</sup>.

6.90. Dans le cas d'une décision collective de l'OTAN telle que celle qui a été prise par le Conseil de l'Atlantique Nord à Bucarest, il n'est pas possible d'invoquer la responsabilité individuelle des Etats membres. En effet, cette décision collective ne repose pas sur le vote de ces derniers et, partant, sur l'expression de leur volonté individuelle. Aussi est-il vain de se perdre en conjectures sur *i*) l'effet juridique de la position adoptée par chacun des Etats membres, *ii*) la position adoptée par chaque Etat membre pendant les consultations du Conseil, et *iii*) l'incidence juridique de cette position sur l'élaboration du consensus final. Autrement dit, il est impossible et juridiquement dépourvu de pertinence, dans des affaires comme celle-ci, de rechercher et de distinguer le («véritable») auteur de la proposition sur laquelle le consensus est fondé. Par définition, de telles décisions ne sont pas attribuables à un Etat particulier, ce qui veut dire, en l'espèce, que la décision ne peut être attribuée à la Grèce.

6.91. Dans l'hypothèse où l'OTAN aurait commis un acte illicite en refusant d'adresser immédiatement une invitation à l'ERYM, seule l'organisation, et non l'un quelconque de ses membres, pourrait en être tenue pour responsable.

«[L]'autonomie de l'organisation internationale, et l'existence d'une volonté distincte dans son chef doivent conduire à n'attribuer aucun rôle au comportement adopté par les Etats membres en leur qualité d'organe pour la détermination de leur responsabilité

---

<sup>322</sup> Voir l'article 3 de la Convention.

<sup>323</sup> En effet, quelle que soit la position des membres (permanents ou non) du Conseil de sécurité — et quel qu'ait été leur vote —, les résolutions de cet organe sont susceptibles d'engager la responsabilité de l'Organisation des Nations Unies, et non celle de ses Etats membres.

<sup>324</sup> J. d'Aspremont, «Abuse of the Legal Personality of International Organizations and the Responsibility of Member States», *International Organizations Law Review*, 2007, p. 110. Voir Cour européenne des droits de l'homme, décision sur la recevabilité de la requête, 2 mai 2007, affaires *Behrami c. France* ; *Saramati c. France, Allemagne et Norvège*, par. 149 :

«Les opérations mises en œuvre par les résolutions du Conseil de sécurité en vertu du chapitre VII de la Charte de l'ONU sont fondamentales pour la mission de l'ONU consistant à préserver la paix et la sécurité internationales, et s'appuient, pour être effectives, sur les contributions des Etats membres. Par conséquent, la Convention ne saurait s'interpréter de manière à faire relever du contrôle de la Cour les actions et omissions des Parties contractantes couvertes par des résolutions du Conseil de sécurité et commises avant ou pendant de telles missions... Ce raisonnement s'applique aussi aux actes volontaires des Etats défendeurs, tels que le vote d'un membre permanent du Conseil de sécurité en faveur de la résolution pertinente au titre du chapitre VII et l'envoi de contingents dans le cadre de la mission de sécurité : pareils actes peuvent ne pas être à proprement parler des obligations découlant de l'appartenance à l'ONU, mais ils sont primordiaux pour l'accomplissement effectif par le Conseil de sécurité du mandat qui lui est conféré par le chapitre VII, et donc pour la réalisation par l'ONU du but impératif de maintien de la paix et de la sécurité qui lui est assigné.»

121

pour les actes de l'organisation ... dans ce domaine aussi, le fait que les organisations internationales soient dotées d'une personnalité juridique propre dans l'ordre international joue donc un rôle déterminant dans l'attribution à l'organisation, plutôt qu'à ses membres.»<sup>325</sup>

6.92. En résumé, la décision qui a été prise au sommet de Bucarest le 3 avril 2008 de ne pas inviter l'ERYM à rejoindre immédiatement l'OTAN est attribuable à l'organisation elle-même. Cette décision ne saurait être attribuée individuellement et de manière autonome à la Grèce ou à un quelconque autre Etat membre de l'OTAN. Elle a été prise par un consensus, qui engage la responsabilité de l'OTAN et d'elle seule. L'«effet de voile» empêche donc de mettre en cause la responsabilité de la Grèce pour le report de l'invitation de l'ERYM à adhérer à l'OTAN, report qui ne peut être imputé à un acte autonome du Gouvernement grec.

122

6.93. Il convient également de préciser que la décision du Conseil prise à Bucarest n'est pas une manière de tourner l'obligation pour la Grèce de «ne [pas] s'oppo[ser]» à l'admission de l'ERYM dans des organisations internationales (obligation énoncée à l'article 11 de l'accord intérimaire). L'OTAN a ses propres règles concernant l'admission de nouveaux membres<sup>326</sup> et, en l'occurrence, celles-ci ont tout simplement été appliquées. Aux termes de l'article 60 du projet d'articles de la CDI sur la responsabilité des organisations internationales<sup>327</sup>, *la seule hypothèse où un Etat risque de chercher «à se soustraire à une de ses obligations internationales» est celle où l'organisation en question «est compétente relativement à l'objet de cette obligation»*<sup>328</sup>. Dans le cas qui nous occupe, la Grèce n'a conféré à l'OTAN aucune compétence spéciale pour se prononcer sur la question d'inviter ou non l'ERYM à devenir membre de l'organisation. Celle-ci n'a aucune compétence relativement à l'article 11 de l'accord intérimaire : elle ne saurait avoir (et n'a pas) aidé la Grèce à se soustraire à ses propres obligations. Encore une fois, la seule chose que l'OTAN ait faite, c'est d'appliquer ses propres règles, et elle l'a fait sans tenir aucun compte de l'accord intérimaire, qui ne s'impose pas à elle.

6.94. De plus, la Grèce a pris part aux consultations conformément aux droits et obligations que lui confère le Traité de l'Atlantique Nord, instrument qui est antérieur à l'accord intérimaire, qui n'est pas supplanté par cet accord et qui, selon les prévisions de l'article 22 de l'accord intérimaire, prévaut sur les obligations qui découlent de cet accord<sup>329</sup>. La Grèce a, au même titre que les autres membres de l'Alliance, exercé au sein du Conseil les droits et obligations qui sont les siens en tant que membre de l'OTAN et ce, dans le cadre du processus de décision fondé sur la consultation et le consensus qui est celui de l'Alliance. Par conséquent, aucune compétence (relativement, en particulier, aux questions d'admission) n'a été conférée à l'organisation

---

<sup>325</sup> P. Klein, La responsabilité des organisations internationales, Bruylant, Bruxelles, 1998, p. 488-489 ; traduction de la Grèce.

<sup>326</sup> Voir ci-dessus, par. 6.81.

<sup>327</sup> Cet article se lit comme suit :

«Responsabilité d'un Etat membre qui cherche à se soustraire à ses obligations

1. Un Etat membre d'une organisation internationale engage sa responsabilité internationale s'il vise à se soustraire à une de ses obligations internationales en se prévalant du fait que l'organisation est compétente relativement à l'objet de cette obligation, incitant par là l'organisation à commettre un fait qui, s'il avait été commis par cet Etat, aurait constitué une violation de cette obligation.
2. Le paragraphe 1 s'applique que le fait en question soit ou non internationalement illicite pour l'organisation internationale.»

<sup>328</sup> CDI, rapport de la Commission du droit international, soixante et unième session, Nations Unies, doc. A/64/10, p. 163.

<sup>329</sup> Voir ci-dessus, par. 6.52-6.63.

elle-même pour qu'elle se prononce au nom de la Grèce sur la question de l'invitation de l'ERYM à adhérer à l'Alliance. La Grèce, si elle avait agi d'une autre manière, aurait violé les obligations préexistantes qui lui incombent à l'égard de l'OTAN et de ses Etats membres.

## 2. Le principe de l'*Or monétaire*

6.95. Un autre motif d'irrecevabilité de la requête réside dans le «principe de l'*Or monétaire*», selon lequel la Cour ne saurait se prononcer lorsque les intérêts juridiques d'un tiers, qui ne participe pas à l'instance, «seraient non seulement touchés par une décision [au fond], mais constitueraient l'objet même de ladite décision»<sup>330</sup>. La Cour a appliqué ce principe dans l'affaire du *Timo oriental* :

«[E]n l'espèce, l'arrêt que demande le Portugal aurait des effets équivalant à ceux d'une décision déclarant que l'entrée de l'Indonésie et son maintien au Timor oriental sont illicites et qu'en conséquence l'Indonésie n'a pas le pouvoir de conclure des traités relativement aux ressources du plateau continental du Timor oriental. Les droits et obligations de l'Indonésie constitueraient dès lors l'objet même d'un tel arrêt, rendu en l'absence du consentement de cet Etat. Un arrêt de cette nature irait directement à l'encontre du «principe de droit international bien établi et incorporé dans le Statut, à savoir que la Cour ne peut exercer sa juridiction à l'égard d'un Etat si ce n'est avec le consentement de ce dernier» (*Or monétaire pris à Rome en 1943, arrêt, C.I.J. Recueil 1954, p. 32*).»<sup>331</sup>

123

6.96. En la présente espèce, la décision a été prise et confirmée à maintes reprises par l'OTAN, et l'organisation en a assumé l'entière responsabilité<sup>332</sup>. La Cour ne saurait donc statuer sur la requête de l'ERYM sans nécessairement se prononcer sur la licéité de la décision de l'OTAN, puisque cette organisation n'a pas joué un rôle mineur dans la décision consistant à ne pas inviter l'ERYM à la rejoindre, décision dont elle est l'acteur le plus important et le seul auteur.

6.97. Si la Cour devait se déclarer compétente, elle prendrait une décision qui toucherait directement les autres parties prenantes à la décision de l'OTAN, qui ne sont pas parties à l'instance. En conséquence, et puisque la compétence de la Cour repose sur le consentement, dans l'hypothèse où la Cour rejeterait l'argumentation exposée dans les sections précédentes et se dirait compétente, il ne lui serait pas loisible d'exercer sa compétence car cela la conduirait à se prononcer au préalable sur les droits et intérêts de tous les Etats membres de l'OTAN ayant participé à la décision contestée par l'ERYM et sur ceux de l'organisation elle-même, alors que ni ces États ni l'organisation ne sont parties à l'instance et, en ce qui concerne à tout le moins cette dernière, ne sauraient l'être.

6.98. En vertu du paragraphe 1 de l'article 34 du Statut, seuls les Etats, et non les organisations internationales, ont qualité pour ester devant la Cour. En conséquence, la Cour n'a pas compétence à l'égard du présent différend.

---

<sup>330</sup> *Or monétaire pris à Rome en 1943 (Italie c. France, Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord et Etats-Unis d'Amérique), question préliminaire, arrêt, C.I.J. Recueil 1954, p. 32.*

<sup>331</sup> *Timor oriental (Portugal c. Australie), arrêt, C.I.J. Recueil 1995, p. 105, par. 34.*

<sup>332</sup> Voir ci-dessus par. 6.73.

## VI. CONCLUSION

6.99. La demande de l'ERYM n'entre pas dans le champ de compétence de la Cour et ce, pour trois motifs. Premièrement, l'affirmation selon laquelle les prétendues actions de la Grèce, à supposer qu'elles aient eu lieu, n'auraient pas été directement liées à «la divergence», est indéfendable. Deuxièmement, les prétendues actions de la Grèce, à supposer qu'elles aient eu lieu, auraient été menées dans le cadre de l'exercice par la Grèce de ses «droits et [] devoirs découlant d'accords bilatéraux et multilatéraux déjà en vigueur que les Parties ont conclus avec d'autres Etats ou organisations internationales». Enfin, le véritable objet du différend est le mécontentement de l'ERYM à l'égard du comportement de l'OTAN et de ses membres, qui ne relèvent pas de la compétence de la Cour.

L'INTERPRÉTATION ET L'APPLICATION DU PARAGRAPHE 1 DE L'ARTICLE 11

I. INTRODUCTION

7.1. Le paragraphe 1 de l'article 11 de l'accord intérimaire du 13 septembre 1995 est au cœur de la requête de l'ERYM, qui invoque cette disposition comme seule base à l'appui de sa demande<sup>333</sup>.

7.2. Le paragraphe 1 de l'article 11 comprend deux clauses : l'une (dénommée ci-après la «clause de non-objection») confère à la Grèce une obligation spéciale, et l'autre (ci-après, la «clause de sauvegarde») préserve l'un de ses droits préexistants. Le texte intégral du paragraphe 1 de l'article 11 se lit comme suit :

«Lorsque le présent accord intérimaire sera entré en vigueur, la première Partie ne s'opposera pas à la demande d'admission de la seconde Partie dans des organisations et institutions internationales, multilatérales ou régionales dont la première Partie est membre, non plus qu'à la participation de la seconde Partie à ces organisations et institutions ; toutefois, la première Partie se réserve le droit d'élever des objections à une telle demande ou à une telle participation si la seconde Partie doit être dotée dans ces organisations ou institutions d'une appellation différente que celle prévue au paragraphe 2 de la résolution 817 (1993) du Conseil de sécurité des Nations Unies.»

Ainsi, la clause de non-objection établit à la charge de la Grèce une obligation à l'égard des relations de l'ERYM avec certaines organisations internationales ; la clause de sauvegarde, quant à elle, préserve le droit de la Grèce de s'opposer à la participation de l'ERYM à une telle organisation si celle-ci «doit [y] être dotée ... d'une appellation différente que celle prévue au paragraphe 2 de la résolution 817 (1993) du Conseil de sécurité des Nations Unies».

7.3. Comme il a été souligné au chapitre 3 du présent contre-mémoire, l'accord intérimaire est un accord synallagmatique. Il ne peut lier des Etats tiers ou des organisations internationales, et tel n'est d'ailleurs pas son but. Il établit des droits et des obligations *réiproques* qui, pris dans leur ensemble, visent à permettre aux Parties d'atteindre leur objectif—à savoir stabiliser leurs relations pendant la période intérimaire, c'est-à-dire tant que n'aura pas été définitivement réglée la divergence décrite dans la résolution 817 (1993) du Conseil de sécurité<sup>334</sup>. Le paragraphe 1 de l'article 11 reflète cette réciprocité : dans le cadre du régime global instauré par l'accord intérimaire, cette disposition assure un équilibre entre les intérêts des deux parties pendant la période de transition. Le droit que la Grèce conserve par le jeu de la clause de sauvegarde lui ouvre une voie de recours, qui lui est ouverte si l'ERYM «doit être dotée» d'un nom différent de l'appellation provisoire au sein de l'organisation concernée.

---

<sup>333</sup> Mémoire, par. 1.1.

<sup>334</sup> Voir *supra*, chap. 3.

7.4. Le demandeur n'a que faire de cet équilibre. Dans son mémoire, l'ERYM nie que le paragraphe 1 de l'article 11 lui impose une quelconque obligation : il s'agirait d'une obligation «visant une partie seulement»<sup>335</sup>. Dans cette optique unilatérale, le paragraphe 1 de l'article 11 établirait une obligation générale, soumise à une exception très stricte qui concerne uniquement le nom formel sous lequel l'ERYM est admise au sein de l'organisation<sup>336</sup>. Puis, une fois admise, l'ERYM serait libre de fouler aux pieds la base sur laquelle elle a convenu de poursuivre ses relations multilatérales durant la période intérimaire. En résumé, le paragraphe 1 de l'article 11 serait une disposition «visant [la Grèce] seulement»<sup>337</sup>, et ce, dans des termes qui vont à l'encontre de la position à laquelle celle-ci adhère depuis longtemps.

7.5. En outre, la façon dont l'ERYM interprète l'accord revient quasiment à faire fi de l'article 22 — ce qui illustre là encore sa stratégie consistant à ne tenir aucun compte des dispositions juridiques qui cadrent mal avec ses positions. Aux termes de l'article 22 :

*«Le présent accord intérimaire n'est dirigé contre aucun autre Etat ou entité et il ne porte pas atteinte aux droits et aux devoirs découlant d'accords bilatéraux et multilatéraux déjà en vigueur que les Parties ont conclus avec d'autres Etats ou organisations internationales.»* (Les italiques sont de nous.)

Ainsi qu'il a été exposé plus haut, le fait que l'article 22 ait été placé dans la partie F de l'accord intérimaire, sous l'intitulé «Clauses finales», indique qu'il s'applique à l'ensemble de l'accord, y compris au paragraphe 1 de l'article 11.

7.6. Le présent chapitre traite successivement chacun de ces éléments de l'accord intérimaire et leur application au présent différend. En particulier :

- La partie II porte sur la clause de non-objection, lue conjointement avec l'article 22, et montre que, à Bucarest, la Grèce n'a pas enfreint cette disposition.
- 126** — La partie III montre qu'il aurait de toute façon été loisible à la Grèce, en vertu de la clause de sauvegarde, de s'opposer lors de ce sommet à la demande d'adhésion de l'ERYM à l'OTAN.
- La partie IV résume les conclusions découlant des parties précédentes.

## **II. LA CLAUSE DE NON-OBJECTION (LUE A LA LUMIÈRE DE L'ARTICLE 22) ET LE SOMMET DE BUCAREST**

7.7. Aux termes de la clause de non-objection contenue au paragraphe 1 de l'article 11, la Grèce a promis qu'elle

*«ne s'opposera[it] pas à la demande d'admission de la seconde Partie dans des organisations et institutions internationales, multilatérales ou régionales dont la première Partie est membre, non plus qu'à la participation de la seconde Partie à ces organisations et institutions».*

Cette clause limite un droit dont la Grèce pourrait user librement dans d'autres circonstances, à savoir le droit d'adopter, sous réserve des termes de l'instrument constitutif, la position de son choix quant aux relations d'un autre Etat avec une organisation internationale dont elle est membre, y compris de s'opposer à l'admission ou à la participation de cet Etat.

---

<sup>335</sup> Mémoire, par. 4.19.

<sup>336</sup> Ainsi, si la clause de non-objection figurant au paragraphe 1 de l'article 11 revêt un caractère «inconditionnel» (mémoire, par. 4.28) et «illimit[é]» (*ibid.*, par. 4.17 et 4.20), la clause de sauvegarde serait en revanche «exceptionnelle» (*ibid.*, par. 4.21) et isolée (*ibid.*, par. 4.21 (où le terme «seul» est utilisé à deux reprises), 4.29).

<sup>337</sup> Mémoire, par. 4.19 ; voir *ibid.*, par. 4.19 («une obligation à la charge du seul défendeur»).



7.8. Dans la présente partie, la Grèce :

- examinera la signification de la clause de non-objection et sa pertinence dans le cadre du processus particulier d'élargissement de l'OTAN (section II A) ;
- traitera de l'incidence de l'article 22 sur le paragraphe 1 de l'article 11, s'agissant en particulier du traité de l'Atlantique Nord (section II B) ; et
- montrera que, au sommet de Bucarest, la Grèce n'a pas agi de manière contraire à la clause de non-objection, lue conjointement avec l'article 22 (section II C).

#### A. La signification de la clause de non-objection dans le cadre de l'admission à l'OTAN

7.9. En tant que consentement de la Grèce à renoncer à l'exercice d'un droit, la clause de non-objection doit être interprétée comme applicable uniquement dans les limites expressément prévues dans son libellé. Ainsi que la Cour permanente de Justice internationale l'a déclaré en 1927, «[l]es limitations de l'indépendance des Etats ne se présument ... pas»<sup>338</sup>. Les dispositions des traités conclus par un Etat doivent être interprétées «conformément aux intentions de [leurs] auteurs telles qu'elles sont révélées par le texte du traité et les autres éléments pertinents en matière d'interprétation»<sup>339</sup>.

127

7.10. Or, l'ERYM affirme, à propos de la clause de sauvegarde contenue au paragraphe 1 de l'article 11, que les «Parties ont strictement limité les conditions dans lesquelles le défendeur peut exercer le droit qui lui est concédé d'élever des objections»<sup>340</sup>. Il est fallacieux de dépeindre les pouvoirs discrétionnaires que la Grèce détenait antérieurement comme une «concession» faite dans l'accord intérimaire; c'est se méprendre sur la nature de la clause de non-objection. Selon le paragraphe 1 de l'article 11, la «concession», si concession il y a, est faite *en faveur de* l'ERYM, et elle n'est pas applicable lorsqu'intervient la situation prévue dans la clause de sauvegarde.

7.11. La signification de la clause de non-objection est considérée ici, *tout d'abord*, à la lumière du sens ordinaire de l'expression «ne s'opposera pas», ce dont l'ERYM fait presque entièrement abstraction. *Ensuite*, la Grèce reviendra sur l'histoire rédactionnelle de la clause, non pas parce que celle-ci révèle une quelconque intention d'utiliser ces termes d'une manière spéciale ou inhabituelle, mais parce que l'ERYM n'y fait référence que de manière sélective et voudrait, à tort, y trouver un motif d'infléchir le sens ordinaire des termes effectivement utilisés. *Enfin*, nous examinerons les caractéristiques propres aux organisations internationales et à leurs procédures internes, car cet aspect entre en ligne de compte dans la mise en œuvre de la clause.

### 1. Le libellé de la clause de non-objection

7.12. *Ratione materiae*, l'ERYM fait une lecture extrêmement générale de la clause de non-objection :

---

<sup>338</sup> Lotus, arrêt n° 9, 1927, C.P.J.I. série A n° 10, 1927, p. 18.

<sup>339</sup> Différend relatif à des droits de navigation et des droits connexes (Costa Rica c. Nicaragua), C.I.J., arrêt du 13 juillet 2009, par. 48. De manière plus générale, la Cour a déclaré à de nombreuses occasions que l'interprétation devait être basée avant tout sur le texte du traité : *Souveraineté sur Pulau Ligitan et Pulau Sipadan (Indonésie/Malaisie)*, arrêt, C.I.J. Recueil 2002, p. 645, par. 37 ; *Ile de Kasikili/Sedudu (Botswana/Namibie)*, arrêt, C.I.J. Recueil 1999, p. 1059, par. 18 ; *Plates-formes pétrolières (République islamique d'Iran c. Etats-Unis d'Amérique)*, exception préliminaire, arrêt, C.I.J. Recueil 1996, p. 12, par. 23 ; *Délimitation maritime et questions territoriales entre Qatar et Bahreïn (Qatar c. Bahreïn)*, compétence et recevabilité, arrêt, C.I.J. Recueil 1995, p. 18, par. 33 ; *Différend territorial (Jamahiriya arabe libyenne/Tchad)*, arrêt, C.I.J. Recueil 1994, p. 21-22, par. 41.

<sup>340</sup> Mémoire, par. 4.30 (les italiques sont de nous).

«4.25. ... L'obligation vise toute expression tacite ou expresse de désapprobation ou d'opposition, en paroles ou en actes, à la demande d'admission du demandeur dans une organisation ou institution ou à sa participation à une telle organisation ou institution. Une objection peut s'exprimer sous diverses formes, y compris par écrit et oralement, par le silence ou autrement.

128

4.26. La formule utilisée englobe les actes positifs, comme un vote, aussi bien que l'inaction, par exemple le fait de ne pas participer à une séance à laquelle la participation est nécessaire pour exprimer un avis requis.»<sup>341</sup>

Il ne s'agit là que de pures assertions. Si, dans l'esprit des parties, la Grèce ne devait même pas laisser entendre, par exemple en étant absente à une réunion, ou par un hochement de tête et un clin d'œil dans le couloir, qu'elle n'était pas follement enthousiaste à l'idée d'accueillir l'ERYM au sein d'un organe donné, les parties se seraient contentées d'employer le terme «appui». Par ailleurs, le paragraphe 1 de l'article 11 n'oblige nullement la Grèce à «exprimer un avis requis». Il est délibérément libellé dans la forme négative — l'obligation est de ne pas s'opposer.

7.13. Les différends concernant la participation à une organisation internationale existent de longue date et (indépendamment des conditions de participation, qui sont régies par l'article 22), les Etats peuvent adopter des positions diverses. La différence entre le rejet actif d'un projet de résolution du Conseil de sécurité (par exemple en opposant son veto) et l'abstention a été examinée par plusieurs juges de la Cour<sup>342</sup> et abondamment commentée dans la doctrine<sup>343</sup>. Des Etats candidats ont — par exemple — été admis à l'Organisation des Nations Unies en dépit de l'abstention voire de l'absence de certains ou de nombreux Etats Membres, et parfois même de Membres permanents du Conseil de sécurité<sup>344</sup>. Dès lors, l'expression «ne pas s'opposer» est à prendre à la lettre, sans aller plus loin.

129

7.14. L'accord intérimaire n'indique d'aucune façon que, en employant le verbe «s'opposer», les Parties aient songé à autre chose qu'à un acte spécifique, négatif, de la Grèce au sein d'une organisation internationale. Chaque fois que la notion d'opposition est entrée en jeu dans le cadre de relations juridiques internationales, elle faisait référence à un comportement actif, et non à une simple abstention ou à une autre forme d'obstruction. Par exemple, pour qu'un Etat puisse s'opposer à la réserve faite à un traité par un autre Etat, il doit formuler son objection par

---

<sup>341</sup> Mémoire, par. 4.25-4.26.

<sup>342</sup> *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*, opinion dissidente de M. le juge Gerald Fitzmaurice, *C.I.J. Recueil 1971*, p. 282, par. 94 ; *Certaines dépenses des Nations Unies (article 17, paragraphe 2, de la Charte), avis consultatif*, opinion individuelle de M. le juge De Castro, *C.I.J. Recueil 1962*, p. 185-186 ; *ibid.*, opinion dissidente de M. le juge Bustamante, *C.I.J. Recueil 1962*, p. 291.

<sup>343</sup> Voir Bruno Simma, Stefan Brunner et Hans-Peter Kaul, «Article 27», partie D, *The Charter of the United Nations: A Commentary*, 2<sup>e</sup> éd. (2002), Bruno Simma (dir. publ.), p. 493-500 ; Paul Tavernier, «Article 27», *La Charte des Nations Unies : commentaire article par article*, 3<sup>e</sup> éd (2005), Jean-Pierre Cot, Mathias Forteau et Alain Pellet (dir. publ.), p. 935-957.

<sup>344</sup> Voir, par exemple, les abstentions de la Chine et des Etats-Unis dans le cas de l'Albanie (*Documents officiels du Conseil de sécurité*, dixième année, sept cent cinquième séance, 14 décembre 1955, par. 29), de la Hongrie (*ibid.*, par. 33), de la Roumanie (*ibid.*, par. 36) et de la Bulgarie (*ibid.*, par. 37), et l'abstention de l'URSS dans le cas de la Mauritanie (*Documents officiels du Conseil de sécurité*, seizième année, neuf cent soixante et onzième séance, 25 octobre 1961, par. 228). La Mauritanie fut admise en dépit de l'abstention de vingt membres de l'Assemblée générale et des votes négatifs de treize membres (résolution 1631 (XVI) de l'Assemblée générale, Nations Unies, *Documents officiels de l'Assemblée générale*, seizième session, mille quarante-troisième séance plénière, 27 octobre 1961, par. 195). La Mongolie essuya pas moins de neuf rejets au Conseil de sécurité entre 1946 et 1961 et, lorsque celui-ci recommanda finalement l'admission de cet Etat, sa recommandation fut adoptée en dépit de l'abstention des Etats-Unis et de la non-participation de la Chine (*Documents officiels du Conseil de sécurité*, seizième année, neuf cent soixante et onzième séance, 25 octobre 1961, par. 70).

écrit et la communiquer aux Etats contractants ainsi qu'aux autres Etats susceptibles de devenir parties au traité<sup>345</sup>. Dans d'autres situations également, comme les négociations entre deux Etats, «s'opposer» suppose une «plainte officielle contre les mesures prises» par l'autre partie<sup>346</sup>. Le simple fait d'avancer certaines raisons à l'encontre d'un comportement donné, sans aller jusqu'à l'opposition expresse, ne constitue pas une objection.

## 2. L'histoire rédactionnelle de la clause de non-objection

7.15 L'ex-République yougoslave de Macédoine tente de faire de l'obligation énoncée au paragraphe 1 de l'article 11 une obligation positive et globale. Or les rédacteurs de l'accord ont délibérément rejeté une formulation active, qui aurait obligé la Grèce à prendre des mesures concrètes, par exemple «à soutenir» les demandes d'adhésion de l'ex-République yougoslave de Macédoine. A travers cette interprétation, l'ex-République yougoslave de Macédoine tente de revenir au texte qui a été rejeté.

7.16 L'ex-République yougoslave de Macédoine se réfère de manière sélective à l'histoire rédactionnelle de l'accord intérimaire. Elle prétend notamment que «[l]e remplacement des mots «s'efforce d'appuyer» par «ne s'opposera pas», lesquels dénotent une obligation, souligne l'intention des rédacteurs de mettre à la charge du défendeur, en ce qui concerne l'admission du demandeur dans des organisations et institutions internationales, multilatérales ou régionales, une obligation illimitée précise et non ambiguë.»<sup>347</sup>

130

7.17 Le passage de «s'efforce d'appuyer» à «ne s'opposera pas» se fit entre le tout premier projet (14 mai 1993) et l'adoption de l'accord (13 septembre 1995) et l'ERYM fait de cette modification une analyse erronée sur au moins deux points. Premièrement, elle soutient que le nouveau texte a élargi l'obligation — c'est-à-dire qu'il l'a rendue «illimitée» —, alors qu'il a eu exactement l'effet inverse — il l'a *limitée*. L'obligation de «s'efforce[r] d'appuyer» oblige à prendre des mesures concrètes. Elle emporte nécessairement l'obligation de «ne [pas] s'opposer» ; demander à un Etat de «s'efforce[r] d'[en] appuyer» un autre pour qu'il parvienne à un objectif défini tout en permettant simultanément à cet Etat de «s'opposer» à cet objectif n'aurait aucun sens. En remplaçant «s'efforce d'appuyer» par «ne s'opposera pas», on élimine l'élément actif et positif de l'obligation pour n'en laisser que l'élément passif et négatif. L'obligation de «ne [pas] s'opposer» effectivement inscrite dans l'accord intérimaire est une obligation purement négative, qui suppose que l'on s'abstienne de faire un acte particulier.

7.18. Deuxièmement, l'ERYM ne donne qu'un compte-rendu partiel de l'histoire rédactionnelle de l'accord. Outre le projet Vance-Owen du 14 mai 1993, pas moins de neuf autres projets furent examinés.<sup>348</sup> Avant l'adoption de l'accord intérimaire en 1995, les rédacteurs proposèrent certaines variantes du libellé qui fut finalement retenu pour le paragraphe 1 de l'article 11.

---

<sup>345</sup> Convention de Vienne sur le droit des traités, art. 23, par. 1. Voir également le document de la Commission du droit international intitulé «projet de directive n° 2.8.4 concernant les réserves aux traités adoptés provisoirement à ce jour par la Commission», rapport de la Commission du droit international sur les travaux de sa soixante et unième session, Nations Unies, doc. A/64/10, p. 218 de la version française.

<sup>346</sup> Voir, par exemple, la déclaration du souverain de Qatar qui est citée dans l'arrêt rendu en l'affaire de la *Délimitation maritime et questions territoriales entre Qatar et Bahreïn (Qatar c. Bahreïn)*, C.I.J. Recueil 2001, p. 78, par. 120.

<sup>347</sup> Mémoire, par. 4.17.

<sup>348</sup> Pour les versions successives, voir l'annexe 148. La teneur des négociations ne fut consignée dans aucun autre document.

- 131
- a) Un projet daté du 13 avril 1994 ne contenait apparemment aucune disposition énonçant des obligations de la Grèce à l'égard des relations de l'ex-République yougoslave de Macédoine avec les organisations internationales, mais il pouvait s'agir d'un projet incomplet.
  - b) Un projet daté du même mois (17 avril 1994) proposait le libellé suivant : «Les Parties ne feront pas obstacle à leur participation respective à des organisations internationales.» L'obligation ainsi établie aurait été explicitement réciproque et très étendue, bien qu'assez vague : «ne [pas faire] obstacle» pouvait viser des comportements très différents.
  - c) Un projet du 23 avril 1994 comportait la clause relative à l'obligation de «ne [pas faire] obstacle» et aurait en outre obligé la Grèce à «appuyer la pleine participation de l'[ex-République yougoslave de Macédoine] à la CSCE et à d'autres organisations européennes et internationales...» Dans ce même projet, une autre variante de la même disposition aurait obligé la Grèce «à envisager positivement d'appuyer la participation de l'[ex-République yougoslave de Macédoine] à la CSCE et à d'autres organisations européennes et internationales». Les négociations furent ensuite interrompues.
  - d) Un projet daté du 15 mars 1995 prévoyait que la Grèce «ne fera[it] pas obstacle et ne s'opposera[it] pas à l'admission de l'[ex-République yougoslave de Macédoine] dans des institutions européennes ou dans d'autres institutions multilatérales dont elle est membre, non plus qu'à la conclusion d'accords de coopération avec celles-ci». Un autre projet daté du même jour conservait ce libellé.
  - e) Il n'est pas exact, comme le prétend l'ex-République yougoslave de Macédoine, que les rédacteurs de l'accord intérimaire ont inscrit dans ce qui devint le paragraphe 1 de l'article 11 des obligations d'une portée de plus en plus large. Les textes du 15 mars 1995 auraient imposé à la Grèce une obligation de *plus* large portée : elle aurait été tenue non seulement de «ne [pas] s'opposer», mais également de «n[e pas] empêcher», et l'obligation n'aurait pas visé seulement les «demandes d'admission» et la «participation», mais aussi les «accords de coopération».
  - f) De même, un projet daté du 4 mai 1995, quoique de forme un peu différente, aurait établi une obligation plus vaste que celle qui fut finalement retenue au paragraphe 1 de l'article 11. D'après le projet du 4 mai 1995, l'article aurait été ainsi rédigé :

«[La Grèce] a) ne soulèvera aucune objection à la demande d'admission de l'[ex-République yougoslave de Macédoine] à l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe ; b) n'empêchera pas l'[ex-République yougoslave de Macédoine] de conclure des accords de coopération avec les organisations et institutions internationales, multilatérales ou régionales dont elle est membre et retirera toute objection à la conclusion de tels accords ; et c) ne s'opposera pas aux demandes d'admission de l'[ex-République yougoslave de Macédoine] dans des organisations et institutions internationales, multilatérales ou régionales dont elle est membre, qui seront régies par les procédures ordinaires desdites organisations et institutions.»

- 132
- g) Un projet daté du 23 mai 1995, libellé en des termes semblables au texte ci-dessus, comprenait en outre une première version de la clause de sauvegarde, qui aurait été applicable aux parties a) et c), mais non à la partie b).
  - h) Un projet daté du 21 juillet 1995 aurait établi ce qui suit :

«Lorsque le présent accord intérimaire sera entré en vigueur, [la Grèce] ne s'opposera pas à la participation de l'[ex-République yougoslave de Macédoine] à des organisations et institutions internationales, multilatérales ou régionales dont elle est membre ; toutefois, elle se réserve le droit d'élever des objections à une telle participation si l'[ex-République yougoslave de Macédoine] doit être admise dans ces organisations ou institutions sous une appellation provisoire différente de celle prévue au paragraphe 2 de la résolution 817 (1993) du Conseil de sécurité des Nations Unies».

- i) Un projet du 21 août 1995 remplaça «ne s'opposera pas à la participation de» par «ne s'opposera pas à la demande d'admission de ... non plus qu'à la participation de».

7.19 L'histoire rédactionnelle de l'accord ne vient pas confirmer la conclusion de l'ex-République yougoslave de Macédoine selon laquelle les rédacteurs auraient eu l'intention d'établir au paragraphe 1 de l'article 11 une obligation de portée plus vaste que celle qui avait initialement été proposée. La longue période de rédaction et de négociation fut ponctuée de diverses propositions de formulation, mais en définitive, des phrases telles que «ne fera pas obstacle», «appuiera la pleine participation», «envisagera positivement d'appuyer», «ne fera pas obstacle ou ne s'opposera pas à», «n'empêchera pas ... et retirera toute objection» furent abandonnées au profit de la phrase simple et limitée «ne s'opposera pas».

### 133 3. La spécificité des organisations internationales et sa pertinence en ce qui concerne la clause de non-objection

7.20 L'existence de divers types d'organisations internationales est pertinente pour l'interprétation de l'accord intérimaire. En soutenant que la clause de non-objection «s'applique à toutes les organisations et institutions internationales, multilatérales ou régionales...»<sup>349</sup>, l'ERYM traite toutes les organisations de la même manière. Ce faisant, elle cherche à transférer, sans justification textuelle, le mot «toute» («any») de la clause de sauvegarde à la clause de non-objection. Or ce mot inséré dans la clause de sauvegarde signifie simplement que la Grèce conserve, dans les circonstances spécifiées, le droit qui est le sien de s'opposer à la participation de l'ex-République yougoslave de Macédoine aux organisations visées par la clause de non-objection. Il n'apporte aucun éclairage sur le champ d'application de la clause de non-objection, qui ne contient pas ce terme catégorique.

7.21 De façon plus générale, le libellé tient compte de la réalité qui est celle des organisations internationales auxquelles l'accord intérimaire s'appliquera : toutes les organisations et institutions internationales ne sont pas identiques.<sup>350</sup> L'obligation particulière prévue au paragraphe 1 de l'article 11 doit être considérée à la lumière du système des organisations internationales.

7.22 Chaque organisation internationale est créée et régie par sa propre charte ou son propre acte constitutif, dont un élément central est la définition de la qualité de membre de l'organisation. Certains actes constitutifs n'accordent cette qualité qu'à un nombre restreint d'Etats désignés. Il en est ainsi de nombre de conventions relatives à la gestion de ressources maritimes, fluviales et lacustres.<sup>351</sup> Les traités de 1960 établissant l'indépendance de Chypre, par exemple, précisent que Chypre, la Grèce, la Turquie et le Royaume-Uni sont les participants de certains mécanismes institutionnels tripartites et quadrilatéraux.<sup>352</sup> Si l'ex-République yougoslave de Macédoine

---

<sup>349</sup> Mémoire, par. 4.24 (les italiques sont de nous).

<sup>350</sup> Voir *supra*, par. 6.56 à 6.58.

<sup>351</sup> Voir, par exemple, la Convention internationale concernant les pêcheries hauturières de l'océan Pacifique Nord, du 9 mai 1952, Nations Unies, *Recueil des traités*, vol. 205, p. 80, article II instituant la Commission internationale des pêcheries du Pacifique Nord (Etats-Unis, Canada, Japon) ; la convention et le statut du 22 mai 1964, instituant la Commission du bassin du lac Tchad (initialement entre le Cameroun, le Tchad, le Niger et le Nigéria), et voir à ce propos l'arrêt *Frontière terrestre et maritime entre le Cameroun et le Nigéria (Cameroun c. Nigéria), exceptions préliminaires*, C.I.J. *Recueil* 1998, p. 275, 305 (par. 64).

<sup>352</sup> Traité de garantie, Londres, 16 août 1960, UKTS 1961 n° 5 ; Nations Unies, *Recueil des traités*, vol. 382, p. 3 (Chypre, Grèce, Turquie et Royaume-Uni, établissant un mécanisme de consultation) ; traité d'alliance, Nicosie, 16 août 1960, Nations Unies, *Recueil des traités*, vol. 397, p. 287 (Chypre, Grèce et Turquie, créant un siège tripartite).

134 souhaitait participer à de telles organisations ou institutions, il serait de toute évidence inutile qu'elle se réfère au paragraphe 1 de l'article 11. Elle n'y est pas admissible et l'obligation de la Grèce de «ne [pas] s'opposer» n'est, dans ce cas, ni pertinente ni applicable.<sup>353</sup>

7.23 D'autres organisations visent à inclure tous les Etats qui le souhaitent. Une organisation «universelle» peut, à un certain moment, ne pas compter tous les Etats parmi ses membres, mais ses normes et critères d'admission sont ouverts et l'organisation les applique de manière ouverte et libérale.<sup>354</sup> Actuellement, les règles d'admission à l'Organisation des Nations Unies sont appliquées de manière à ce qu'elle demeure l'organisation universelle des Etats.<sup>355</sup>

7.24 Il existe également des organisations internationales qui ne sont ni limitées à des Etats spécifiquement désignés dans leur acte constitutif ni ouvertes à tous les Etats. Certaines organisations relativement intégrées telles que les alliances militaires font partie de cette catégorie. Elles ont généralement des processus d'admission complexes. L'OTAN en est un exemple : l'invitation à l'accession au traité de Washington est soumise à des règles de fond et de procédure. Ces règles définissent des critères de fond spécifiques qui limitent les Etats que l'OTAN peut inviter à l'accession. La procédure repose sur le consensus. C'est l'OTAN, et non un quelconque Etat membre individuel, qui invite ou qui refuse d'inviter un Etat à l'accession.

7.25 Les différences entre les diverses organisations et institutions internationales doivent être prises en compte pour interpréter et appliquer le paragraphe 1 de l'article 11. Outre qu'un traité bilatéral ne saurait en principe passer outre aux conditions d'admission énoncées dans les actes constitutifs pertinents, absolument rien n'indique que telle ait été l'intention des rédacteurs de l'accord intérimaire et en outre, comme nous allons maintenant le démontrer, l'article 22 de l'accord vient puissamment corroborer cette conclusion.

## B. La pertinence de l'article 22

135 7.26. Au chapitre 6, la Grèce a indiqué de quelle manière l'article 22 de l'accord intérimaire compromettrait la recevabilité de la présente instance. C'est essentiellement pour ces mêmes raisons que l'article 22 pourrait jouer un rôle décisif dans le cas où la Cour devrait se pencher sur le fond de l'affaire.

---

<sup>353</sup> Cette interprétation est conforme à l'article 22 de l'accord intérimaire, qui protège l'application des règles préexistantes, y compris de celles de ces institutions. Voir *supra* par. 6.52 à 6.63.

<sup>354</sup> Voir la définition proposée à l'article premier de la Convention de Vienne sur la représentation des Etats dans leurs relations avec les organisations internationales de caractère universel, du 14 mars 1975, A/Conf.67/16 : «l'Organisation des Nations Unies, ... ses institutions spécialisées, ... l'Agence internationale de l'énergie atomique et ... toute organisation similaire dont la composition et les attributions sont à l'échelle mondiale».

<sup>355</sup> Voir dans l'arrêt rendu en l'affaire relative à l'*Incident aérien du 27 juillet 1955 (Israël c. Bulgarie)*, C.I.J. Recueil 1959, p. 127, l'opinion dissidente collective de Sir Hersch Lauterpacht, M. Wellington Koo et Sir Percy Spender, p. 177 : «une Charte posant les bases d'une communauté universelle d'Etats organisés en Nations Unies».

## 1. Le paragraphe 1 de l'article 11 doit être interprété à la lumière de l'article 22

7.27. L'ex-République yougoslave de Macédoine fait valoir que le différend ne porte que sur l'une des dispositions de l'accord intérimaire, à savoir le paragraphe 1 de l'article 11 ; de son point de vue, le reste de l'accord peut, pour ainsi dire, être passé sous silence. Ainsi qu'il a été relevé plus haut, cette thèse est erronée, tant du point de vue des faits que du droit. Pour interpréter et appliquer l'accord intérimaire, la Cour doit prendre en compte l'ensemble du texte ; c'est ce qu'exige la convention de Vienne sur le droit des traités, et cela vaut particulièrement pour un traité qui contient une disposition telle que l'article 22, qui selon ses termes s'applique à d'autres dispositions du traité.

7.28. Ainsi qu'il a été relevé au chapitre 6, les parties savaient bien que la mise en œuvre de l'accord intérimaire ne se ferait pas dans un vide de droits et d'obligations. Les deux parties, mais particulièrement la Grèce, en tant qu'Etat établi de longue date, étaient déjà parties à de nombreux instruments bilatéraux et multilatéraux et il n'était pas du ressort de l'ex-République yougoslave de Macédoine ni de la Grèce de modifier ou d'abroger à elles deux des engagements juridiques convenus antérieurement avec d'autres parties. Reconnaisant l'existence de ce lacis d'obligations préexistantes, l'ex-République yougoslave de Macédoine et la Grèce ont admis le principe selon lequel toute obligation acceptée par l'une et par l'autre aux termes de l'accord intérimaire serait subordonnée aux droits et obligations découlant des engagements bilatéraux et multilatéraux contractés antérieurement par chacune. Cette concordance de vues est consacrée par l'article 22. Or, tout ce que l'ex-République yougoslave de Macédoine fait valoir au sujet de l'article 22, c'est qu'il concerne «l'effet de l'accord intérimaire sur les Etats tiers et les organisations internationales»<sup>356</sup>.

7.29. Rappelons qu'à propos de la compétence et de la recevabilité, il a été jugé utile de relier, à l'aide d'une conjonction de coordination mise entre crochets, le passage pertinent du paragraphe 1 de l'article 11 et l'exception générale énoncée au paragraphe 1 de l'article 22, afin d'en souligner les conséquences juridiques. Le texte ainsi remanié se lit comme suit :<sup>357</sup>

136

«la première Partie ne s'opposera pas à la demande d'admission de la seconde Partie dans des organisations et institutions internationales, multilatérales ou régionales dont la première Partie est membre, non plus qu'à la participation de la seconde Partie à ces organisations et institutions [mais] [l]e présent accord intérimaire ... ne porte pas atteinte aux droits et aux devoirs découlant d'accords bilatéraux et multilatéraux déjà en vigueur que les Parties ont conclus avec d'autres Etats ou organisations internationales».

7.30. L'incidence de l'article 22 sur la présente affaire est évidente. Etant donné que l'obligation énoncée au paragraphe 1 de l'article 11 ne saurait «porte[r] ... atteinte aux droits et aux devoirs découlant d'accords bilatéraux et multilatéraux déjà en vigueur que les Parties ont conclus avec d'autres Etats ou organisations internationales», tous les droits détenus par la Grèce dans le cadre de l'OTAN, et toutes ses obligations vis-à-vis de l'OTAN ou de ses Etats membres, doivent avoir préséance en cas de conflit avec l'obligation de non-objection énoncée au paragraphe 1 de l'article 11.

---

<sup>356</sup> Voir mémoire, par. 4.12.

<sup>357</sup> Voir plus haut, par. 6.27.

7.31. Ce qu'il convient de souligner ici, c'est qu'un Etat membre d'une organisation internationale — en particulier d'une organisation d'intégration comme l'OTAN — a des responsabilités envers les autres membres de l'organisation et envers l'organisation elle-même. Il est appelé à exercer ses droits et à s'acquitter de ses devoirs en ce qui concerne les décisions prises au cours du processus d'adhésion. Un Etat membre qui s'engagerait dans un traité bilatéral ultérieur à ne pas respecter les dispositions en matière d'adhésion découlant d'un traité multilatéral préexistant se trouverait en infraction par rapport à ce traité. L'article 22 de l'accord intérimaire prévoit la possibilité d'un conflit entre traités et indique lequel doit prévaloir : l'«accord ... ne porte pas atteinte aux droits et aux devoirs découlant d'accords bilatéraux et multilatéraux déjà en vigueur que les Parties ont conclus avec d'autres Etats ou organisations internationales». Il n'y a ni exception ni restriction à l'application de l'article 22.

## **2. Les droits et obligations incombant à la Grèce en vertu du traité de l'Atlantique Nord priment sur le paragraphe 1 de l'article 11**

7.32. Ainsi qu'il a été indiqué au chapitre 5, l'OTAN est une alliance militaire conventionnelle multilatérale dont le fonctionnement est fondé sur le consensus. Tous les Etats membres de l'OTAN siègent au sein du Conseil de l'Atlantique Nord, organe suprême créé spécialement par le traité de l'Atlantique Nord et principale autorité politique de l'organisation.

7.33. Les Etats membres réunis au sein du Conseil sont consultés sur des questions ayant trait à leur sécurité et au fonctionnement de l'organisation. Tous les Etats membres de l'OTAN ont le même droit d'expression à la table du Conseil, et il leur incombe de participer activement et diligemment aux discussions concernant l'Organisation. Ce mécanisme de consultation et le mécanisme de discussion qui en découle ont été mis en place pour que les «pays membres ... arrive[nt] à des accords mutuellement acceptables sur des décisions collectives ou des actions de l'ensemble de l'Alliance»<sup>358</sup>. A cette fin, les décisions prises par l'OTAN le sont à l'unanimité et d'un commun accord ; il n'y a ni vote ni prise de décision à la majorité.

137

7.34. Cela vaut également pour les décisions de l'OTAN relatives à l'élargissement, lesquelles sont régies par l'article 10 — examiné ci-dessus<sup>359</sup> — du traité de l'Atlantique Nord. Ses décisions relatives à l'adhésion doivent être adoptées dans le strict respect de cette disposition, par accord unanime et au cas par cas.

7.35. Même en l'absence d'exception générale, comme celle qui figure à l'article 22 de l'accord intérimaire, on ne saurait imaginer, en droit international général, de mettre en œuvre une clause de non-objection sans se référer aux termes de l'instrument constitutif d'une organisation jouissant de procédures d'adhésion aussi complexes que l'OTAN. Outre les critères énoncés à l'article 10 du traité de l'Atlantique Nord, l'Alliance peut exiger des «engagements politiques spécifiques au cours des négociations relatives à l'adhésion»<sup>360</sup>. Le processus d'adhésion est présenté de manière détaillée au chapitre 5. Il convient de garder à l'esprit que, même si la participation au plan d'action pour l'adhésion (MAP) conduit *in fine* à l'adhésion à l'OTAN, ce n'est que l'une des neuf étapes de ce processus.

---

<sup>358</sup> OTAN, *Manuel de l'OTAN*, Division Diplomatie publique, 2006, p. 41 [VF] ; annexe 22.

<sup>359</sup> Traité de l'Atlantique Nord, art. 10, 4 avril 1949.

<sup>360</sup> *Etude sur l'élargissement de l'OTAN*, *Manuel de l'OTAN — Documentation*, OTAN, Bureau de l'information et de la presse de l'OTAN, 1999, par. 30, p. 352 [VF] ; annexe 19.



7.36. En vertu du MAP, l'un des critères essentiels au fins de l'adhésion est la nécessité pour les Etats candidats de «régler[r] les querelles ethniques ou les litiges territoriaux d'ordre externe, y compris les revendications irrédentistes, ou les litiges juridictionnels d'ordre interne par des moyens pacifiques conformément aux principes de l'OSCE et [de] recherche[r] des relations de bon voisinage»<sup>361</sup>. Demander à la Grèce de s'abstenir de signaler que l'ERYM ne remplissait pas ces critères aurait été contraire aux droits de la Grèce et à ses obligations envers les autres membres et l'organisation elle-même.

7.37. L'ERYM a manifestement conscience des conséquences de l'article 22 pour sa position; elle cherche donc à les éviter par des affirmations dépourvues de fondement. Ainsi, sans même mentionner l'article 22, insiste-t-elle sur le fait que

«[L]e défendeur avait juré qu'il «ne s'opposera[it] pas»: cette obligation s'applique, que son objection constitue ou non un veto, et quels qu'en soient l'effet ou les conséquences. Partant, *cette affaire ne se rapporte d'aucune façon* aux actes ou omissions d'éventuels Etats tiers, *ni à l'une quelconque des dispositions de l'instrument constitutif de l'OTAN ou d'une autre organisation ou institution internationale* : la présente instance a exclusivement pour objet les actes du défendeur et leur incompatibilité avec l'accord intérimaire.»<sup>362</sup>

138

7.38. Tout au contraire, du fait de l'article 22 et en tout état de cause, la présente affaire se rapporte justement au traité de l'Atlantique Nord et aux instruments juridiques y relatifs. L'article 22 réserve — et donc préserve — tous les droits et obligations de la Grèce en vertu de ce traité et de ces instruments.

7.39. Dès lors, même si la Cour devait conclure qu'elle a compétence et que la demande de l'ERYM est recevable, celle-ci ne pourrait être accueillie au fond. La question que la Cour aurait alors à trancher serait celle de savoir si l'acte constitutif de l'OTAN et les instruments y relatifs établissent, à l'égard de la Grèce, des droits et obligations auxquels renvoie l'article 22. La réponse à cette question est évidente. L'article 22 s'applique dès qu'un traité multilatéral, conclu avec d'autres Etats ou avec une organisation, est en vigueur, ce qui est le cas du traité de l'Atlantique Nord. Cet article prévaut sur toutes les autres dispositions de l'accord intérimaire. Si la Grèce, en tant que membre de l'OTAN, avait estimé devoir s'opposer à la candidature de l'ERYM en raison du différend non résolu, sa position sur cette question ne pouvait constituer une violation de l'accord intérimaire.

### **C. La Grèce n'a pas «opposé son veto» à l'admission de l'ex-République yougoslave de Macédoine à l'OTAN**

7.40. En fait, la Grèce n'a pas opposé son veto à l'admission de l'ERYM à l'OTAN. Pour prendre sa décision de Bucarest au sujet de la participation future de l'ERYM, l'OTAN s'en est tenue aux critères qu'elle demande aux Etats de remplir pour être invités à adhérer au traité de l'Atlantique Nord. Il s'agissait d'une décision *collective* prise au nom de l'Alliance dans son ensemble. D'après l'OTAN elle-même, il n'y a pas eu de «veto grec» et, dès lors, la clause de non-objection prévue au paragraphe 1 de l'article 11 ne saurait entrer en jeu. La Cour doit tenir dûment compte de cette position de l'OTAN. En outre, du point de vue du droit de la responsabilité, le comportement de chaque Etat membre dans le cadre des procédures constitutionnelles de l'Alliance

---

<sup>361</sup> Paragraphe 2 c) du chapitre I. Le plan d'action pour l'adhésion (MAP) figure dans le communiqué de presse NAC-S(99)66, «Plan d'action pour l'adhésion (MAP)», en date du 24 avril 1999 ; annexe 21.

<sup>362</sup> Mémoire, par. 1.8 (les italiques sont de nous).

n'engage pas sa responsabilité et, partant, quand bien même l'OTAN ménagerait une possibilité de veto ou d'objection à titre individuel, la Grèce aurait pu en faire usage sans engager sa responsabilité internationale. Ces points seront examinés successivement.

### **1. La suite d'événements qui a abouti à la déclaration de l'OTAN à Bucarest**

**139**

7.41. Le cheminement à l'issue duquel l'OTAN a rendu sa décision de Bucarest quant à l'admission de nouveaux membres a été relaté au chapitre 5. De ce récit ressortent les points suivants :

1. Dans les rapports d'étape établis dans le cadre du plan d'action pour l'adhésion au sujet de l'ERYM entre 1999 et le sommet de Bucarest, l'OTAN a souligné qu'elle ne pourrait engager le processus d'adhésion de cet Etat tant que celui-ci n'aurait pas satisfait au critère des relations de bons voisinage et réglé toutes ses questions bilatérales en souffrance avec l'un ou l'autre des Etats membres de l'Alliance.
2. Même si tous les critères requis pour être invité à adhérer au traité de l'Atlantique Nord sont remplis, l'invitation n'est pas garantie pour autant ; les Etats membres ont toujours leur mot à dire sur l'opportunité d'inviter ou non un Etat candidat répondant à toutes les conditions formelles.
3. D'une manière générale, l'OTAN s'inquiétait de la persistance de la divergence relative au nom de l'ERYM. Cette divergence devait être réglée sur une base «mutuellement acceptable».
4. Dans le neuvième rapport d'étape établi dans le cadre du plan d'action pour l'adhésion, la divergence sur le nom était vue comme un obstacle aux relations de bon voisinage.
5. Le 23 janvier 2008, lors de la dernière réunion tenue par le Conseil de l'Atlantique Nord avant le sommet de Bucarest, plusieurs Etats membres ont souligné qu'une solution mutuellement acceptée devait être trouvée à la question du nom.
6. A l'ouverture du sommet de Bucarest, cette question litigieuse n'était pas résolue.
7. L'OTAN a conclu que, son nom demeurant source de désaccord, l'ERYM ne satisfaisait pas aux critères requis. Telle est la décision — et la seule décision — qui ait été prise au sujet de la demande d'adhésion de l'ERYM.

**140**

8. Etant le fruit d'un processus consensuel, la déclaration de Bucarest reposait sur un commun accord, qui fut obtenu grâce aux efforts de consultation de tous les Etats membres.
9. Comme il est d'usage chaque fois que le Conseil de l'Atlantique Nord envisage la possibilité d'inviter un Etat à intégrer l'Alliance, il n'y a eu ni vote ni décision à la majorité. Il n'y a donc pas eu de minorité dissidente. Il n'y a pas non plus eu de veto de la part de l'un ou l'autre des Etats membres du Conseil.
10. La déclaration issue du sommet de Bucarest était un acte de l'OTAN, et non d'une partie de ses membres, et il ne pouvait d'ailleurs pas en être autrement : tout acte de l'OTAN est un acte de l'Alliance dans son ensemble.
11. Un Etat membre de l'OTAN peut formuler une réserve pour se dissocier de certaines clauses d'une déclaration ou d'un communiqué. Aucune réserve n'a été formulée à l'égard de la déclaration de Bucarest<sup>363</sup>. Le paragraphe 20 de la déclaration montre que la décision relative à la volonté d'adhésion de l'ERYM était une décision consensuelle.
12. La déclaration indiquait clairement que l'OTAN n'excluait pas d'inviter l'ERYM à adhérer dans l'avenir, une fois réglée la question du nom.

---

<sup>363</sup> Il est simplement rappelé, dans une note du communiqué, que la Turquie a reconnu l'ex-République yougoslave de Macédoine sous son nom constitutionnel.

141

7.42. Pour apprécier ces faits d'un point de vue juridique, il est nécessaire de mettre une nouvelle fois l'accent sur le caractère particulier de l'OTAN en tant qu'alliance. L'OTAN est une organisation internationale intégrée. De par le traité de l'Atlantique Nord, elle est la principale organisation militaire vouée à la défense de l'Europe occidentale et de la zone de l'Atlantique Nord. Depuis sa création, la raison d'être de l'Alliance a été de promouvoir certaines politiques et de remplir certaines fonctions dans les domaines militaire, politique et économique. Elle a adopté sa propre procédure par laquelle d'autres Etats souhaitant s'engager à promouvoir ses politiques et pouvant l'aider à remplir ses fonctions peuvent être invités de façon sélective à adhérer au traité de l'Atlantique Nord et, de ce fait, à devenir membres de l'Alliance. Le caractère spécifique de l'OTAN tient spécialement à sa structure intégrée, aux activités que cette structure est destinée à servir et aux contrôles que l'Alliance exerce sur son élargissement.

7.43. Pour résumer, ainsi que l'ERYM le fait elle-même observer, «[l']admission à l'OTAN est un processus complexe»<sup>364</sup>. Il s'agit d'un processus d'adhésion sur invitation, et non d'admission sur demande, qui comporte des discussions entre l'Alliance et l'Etat candidat, parfois longues, et peut donner lieu à l'adoption de mesures de réforme et d'intégration dont le but est de préparer une éventuelle invitation. L'Alliance n'invite aucun Etat candidat qui ne satisfait pas aux prescriptions de l'article 10 du traité de l'Atlantique Nord.

7.44. L'ERYM soutient en fait que l'accord intérimaire l'autorise, vis-à-vis de la Grèce, à adhérer à l'OTAN. «L'accord intérimaire prévoyait aussi, et cela est important, que le demandeur rejoindrait la famille des nations et deviendrait un membre actif de la communauté internationale.»<sup>365</sup> Mais il n'était pas du pouvoir des deux parties à l'accord intérimaire, ni conjointement ni individuellement, de lever les exigences établies au plan multilatéral en ce qui concerne la participation à des organisations internationales. L'article 22 de l'accord intérimaire montre clairement que les parties en étaient conscientes et qu'elles confirmaient ce principe. L'ERYM n'était pas plus habilitée à adhérer à l'OTAN vis-à-vis de la Grèce qu'elle ne l'était vis-à-vis de l'Alliance elle-même. En revanche, la Grèce était — et demeure — habilitée à relever les failles du comportement de l'ERYM qui, à ses yeux, faisaient de cet Etat un mauvais candidat à l'admission ou, dans le cas de l'Alliance, à l'invitation. C'était aux Etats membres, agissant conformément à l'instrument constitutif pertinent, qu'il appartenait de décider collectivement s'il fallait ou non donner effet à ces observations.

## 2. Le rôle de la Grèce dans le processus d'élargissement de l'OTAN

142

7.45. Pour en revenir plus particulièrement au sommet de Bucarest, le paragraphe 1 de l'article 11 de l'accord intérimaire n'a pas privé la Grèce de son droit, au titre de l'article 10 du traité de l'Atlantique Nord, de se faire sa propre opinion sur l'état de préparation d'un Etat candidat en vue d'être invité à se joindre à l'Alliance. La Grèce avait (et conserve) le droit et même l'obligation de le faire, en vertu du traité de l'Atlantique Nord. Elle a clairement fait savoir en 2008 ce qu'elle pensait de la candidature de l'ERYM à l'OTAN : aucune solution négociée à la divergence concernant le nom n'ayant été trouvée, elle éprouvait de grandes craintes quant aux effets que la participation de l'ERYM risquait d'avoir sur la cohésion de l'Alliance. Ce point de vue n'était pas isolé et, surtout, aucun vote ne fut nécessaire. Il était partagé par d'autres Etats membres, et il fut exprimé par l'Alliance dans son ensemble.

---

<sup>364</sup> Mémoire, par. 5.50.

<sup>365</sup> *Ibid.*, par. 4.13.

7.46. A propos du sommet de Bucarest, le secrétaire d'Etat américain de l'époque a déclaré que l'OTAN était une «organisation ... fondée sur la règle du consensus»<sup>366</sup>. De même, le secrétaire général de l'Organisation a souligné que «l'OTAN ignor[ait] le mot veto»<sup>367</sup>. Les observations répétées de M. Scheffer, le secrétaire général, en ce sens méritent la plus grande considération, car elles reflètent la pratique officielle de l'OTAN.

7.47. L'OTAN est libre d'adopter les règles dont ses membres conviennent entre eux, y compris pour ce qui a trait aux invitations à l'adhésion, et ces règles établissent des droits et des obligations qui, comme l'article 22 de l'accord intérimaire l'indique clairement, ne peuvent être juridiquement modifiées par des transactions bilatérales ultérieures. L'autonomie affirmée de l'OTAN est conforme au droit international général relatif à la composition des organisations et, à travers les droits et obligations des Etats membres, cette autonomie est expressément protégée par l'article 22 de l'accord intérimaire.

### **3. Le processus consensuel de l'OTAN à Bucarest n'engage pas la responsabilité internationale de la Grèce**

7.48. Dans la déclaration adoptée au sommet de Bucarest, l'OTAN s'est exprimée en ces termes :

«Nous reconnaissons le travail important accompli par l'ex-République yougoslave de Macédoine et l'engagement dont elle fait preuve à l'égard des valeurs de l'OTAN et des opérations de l'Alliance. Nous saluons les efforts mis en œuvre par ce pays pour instaurer une société multiethnique. Dans le cadre des Nations Unies, de nombreux acteurs se sont employés activement au règlement de la question du nom, mais l'Alliance a noté avec regret que ces pourparlers n'avaient pas abouti. C'est pourquoi nous sommes convenus qu'une invitation serait faite à l'ex-République yougoslave de Macédoine dès qu'une solution mutuellement acceptable aura été trouvée à la question du nom. Nous souhaitons vivement voir les négociations reprendre sans délai et comptons bien qu'elles seront menées à bonne fin dès que possible.»<sup>368</sup>

143

7.49. Ce n'est pas une position de la Grèce ; c'est une déclaration de l'OTAN. La déclaration, conforme en cela à la résolution 817 (1993) du Conseil de sécurité et au paragraphe 1 de l'article 5 de l'accord intérimaire, désigne les négociations bilatérales comme le processus idoine pour parvenir à régler de manière définitive la divergence relative au nom. C'est l'absence, en avril 2008, d'«une solution mutuellement acceptable» à cette divergence qui a conduit l'Alliance, en tant qu'organisation, à décider de rester saisie de la candidature de l'ERYM, au lieu de lui adresser immédiatement une invitation.

---

<sup>366</sup> Mémoire, par. 2.55.

<sup>367</sup> Conférence de presse du secrétaire général de l'OTAN, M. Jaap De Hoop Scheffer, à l'issue de la réunion informelle des ministres de la défense de l'OTAN, réunion à laquelle participaient deux pays invités et des pays non membres de l'OTAN fournissant des troupes à la force internationale d'assistance à la sécurité (FIAS), Cracovie, Pologne, 19 février 2009 ; la déclaration peut être consultée à l'adresse <http://www.nato.int/docu/speech/2009/s090219c.html>, (annexe 33), et elle est citée dans son intégralité au paragraphe 5.14 ci-dessus.

<sup>368</sup> Communiqué de presse de l'OTAN (2008) 049, «Déclaration du sommet de Bucarest publiée par les chefs d'Etat et de gouvernement participant à la réunion du Conseil de l'Atlantique Nord tenue à Bucarest le 3 avril 2008», par. 20 ; mémoire, annexe 65.

7.50. L'ERYM soutient que cette décision de l'OTAN était due à l'objection de la Grèce, laquelle constituait une violation du paragraphe 1 de l'article 11. Elle affirme que le comportement de la Grèce «a empêché le demandeur d'être invité à poursuivre les formalités requises pour devenir membre de l'OTAN»<sup>369</sup>. Mais en prétendant cela, elle omet les points suivants, qui sont établis dans le présent contre-mémoire :

- 144
- a) L'OTAN elle-même, par la voix de son secrétaire général, nie l'existence d'un veto grec (voir plus haut, paragraphe 5.14). La preuve en est qu'il y a *bien eu* décision, dûment obtenue par consensus — même s'il ne s'agissait pas de la décision espérée par l'ERYM<sup>370</sup>.
  - b) La raison donnée par l'OTAN à l'appui de sa décision était qu'aucune solution n'avait été trouvée à la divergence relative au nom de l'Etat candidat (voir plus haut, paragraphes 5.38 à 5.47).
  - c) Cette divergence, et l'absence de règlement malgré d'intenses efforts, constituaient (et constituent toujours) des paramètres *pertinents* à l'égard des conditions d'adhésion à l'OTAN. Les membres de l'OTAN étaient fondés à en tenir compte en prenant leur décision. Il était raisonnable de la part de l'OTAN, en tant qu'alliance militaire, de préférer ne pas inviter à adhérer un Etat avec lequel une telle divergence subsistait.
  - d) Compte tenu en particulier de l'article 22 de l'accord intérimaire, le droit international n'interdisait pas à la Grèce d'appeler l'attention de ses partenaires de l'Alliance sur les faits résumés ci-dessus. C'était à l'OTAN dans son ensemble qu'il appartenait, une fois ainsi informée par la Grèce, d'apprécier la situation.

7.51. Si le paragraphe 1 de l'article 11 de l'accord intérimaire avait imposé à la Grèce de soutenir la demande d'adhésion à l'OTAN de l'ERYM, que celle-ci réponde ou non aux conditions, alors le demandeur aurait pu présenter le syllogisme suivant :

Prémisse n° 1 : L'ERYMe a demandé à devenir membre.

Prémisse n° 2 : La Grèce n'a pas appuyé sa demande.

*Conclusion* : La Grèce a violé le paragraphe 1 de l'article 11.

Comme il a été démontré, toutefois, ce n'est pas ce que dit le paragraphe 1 de l'article 11, surtout lorsqu'il est lu à la lumière de l'article 22.

7.52. La situation concernant l'OTAN est bien plus complexe. La thèse de l'ERYM donnerait le syllogisme suivant :

Prémisse n° 1 : L'ERYM répondait à toutes les conditions requises pour être invitée à adhérer à l'OTAN, bien que la divergence relative à son nom n'eût pas été réglée.

---

<sup>369</sup> Mémoire, par. 1.1.

<sup>370</sup> A l'inverse, lorsqu'un projet de résolution du Conseil de sécurité se heurte à un veto, aucune décision n'est prise ni consignée ; le projet n'est tout simplement pas adopté. Voir, par exemple, le projet de résolution de 1975 tendant à recommander l'admission de la Corée du Sud, Nations Unies, *Documents officiels du Conseil de sécurité*, trentième année, mille huit cent trente quatrième séance, 6 août 1975, p. 2, par. 5 (7-6 :2) ; voir également, la même année, le projet de résolution tendant à recommander l'admission du Nord-Vietnam, Nations Unies, *Documents officiels du Conseil de sécurité*, trentième année, mille huit cent trente sixième séance, 11 août 1975, p. 12, par. 105 (13-1 :1).

Prémisse n° 2 : La Grèce a tout de même fait objection et, pour cette raison, l'ERYM n'a pas été invitée à adhérer.

*Conclusion* : La Grèce a violé le paragraphe 1 de l'article 11.

En résumé, l'ERYM doit démontrer que, en dépit de la divergence non résolue, elle répondait à toutes les conditions requises pour être invitée à adhérer, et que seul le refus obstiné de la Grèce l'a empêchée de l'être. Or, cela lui pose des difficultés fondamentales, tant sur le plan du droit que du point de vue des faits.

145

7.53. En ce qui concerne la première prémisse, l'OTAN n'a jamais décidé que l'ERYM répondait à toutes les conditions nécessaires pour être invitée à adhérer. Ce qu'elle a décidé, bien au contraire, c'est que toutes les conditions n'étaient pas encore réunies parce que subsistait le problème du nom. Sauf le respect qui lui est dû, la Cour ne peut mettre cette décision en doute, ou l'interpréter à rebours (ou comme une preuve du contraire) — à savoir que l'ERYM aurait en vérité rempli toutes les conditions requises et que le veto grec aurait été le seul obstacle à l'invitation. En outre, pour apprécier la situation sous cet angle, la Cour devrait dire qui a tort et qui a raison sur la question du nom — question qui échappe clairement à sa compétence au titre du paragraphe 2 de l'article 21 de l'accord intérimaire. La première prémisse pêche sur le plan des faits ; en droit, elle échappe doublement à la compétence de la Cour.

7.54. Quant à la seconde prémisse, la situation est essentiellement la même. La Grèce était autorisée par l'article 22 de l'accord intérimaire à appeler l'attention de ses partenaires de l'Alliance sur toute faille qui, dans le comportement de l'ERYM, pouvait entamer la capacité de celle-ci à être invitée à devenir membre de l'OTAN<sup>371</sup>. Pour déclarer que la Grèce est allée plus loin — c'est-à-dire qu'elle s'est opposée à une invitation en dépit du fait que l'ERYM remplissait toutes les conditions requises —, la Cour devrait trancher le même genre de questions. L'ERYM répondait-elle à toutes les conditions ? (C'est à l'OTAN qu'il appartient d'en décider de manière collective.) Le défaut d'invitation résultait-il d'un veto grec ? (Le secrétaire général l'a nié à plusieurs reprises.) La seconde prémisse pêche sur le plan des faits et ne tient pas en droit.

7.55. Pour tenter de contourner ces difficultés, l'ERYM avance un argument qui soulève lui-même d'autres problèmes. Elle affirme que «le différend ... concerne exclusivement la signification et l'effet du paragraphe 1 de l'article 11 de l'accord intérimaire en ce qui concerne les actes attribuables au défendeur»<sup>372</sup>. Elle prétend qu'«il s'agit uniquement ici de la responsabilité internationale du défendeur, qui découle des mesures que celui-ci a prises pour empêcher le demandeur de faire partie de l'OTAN»<sup>373</sup>. Or, comme il a été démontré au chapitre 6, un Etat membre ne peut voir sa responsabilité internationale engagée du fait de la position qu'il a adoptée dans le cadre et en vertu des procédures internes de prise de décisions d'une organisation internationale<sup>374</sup>.

---

<sup>371</sup> Voir plus haut, par. 6.52-6.63.

<sup>372</sup> Mémoire, par. 3.12. Voir également *ibid.*, par. 6.6 : «Soyons clairs : ... il s'agit uniquement ici de la responsabilité internationale du défendeur, qui découle des mesures que celui-ci a prises pour empêcher le demandeur de faire partie de l'OTAN.»

<sup>373</sup> Mémoire, par. 6.6.

<sup>374</sup> Voir plus haut, par. 6.83-6.94.

7.56. En conclusion, le processus d'examen auquel sont soumis les Etats susceptibles d'être invités à rejoindre l'OTAN s'inscrit dans le cadre de la «prise de décisions de l'organisation conformément aux règles applicables de celle-ci»<sup>375</sup>. Sa participation à ce processus ne peut engager la responsabilité internationale de la Grèce.

146

### III. LA CLAUSE DE SAUVEGARDE ET SON ÉVENTUELLE APPLICATION À BUCAREST

7.57. On rappellera que l'obligation de ne pas «s'opposer[]», que la Grèce a contractée aux termes de la première phrase du paragraphe 1 de l'article 11 de l'accord intérimaire, était soumise à deux réserves, l'une étant spécifique à cette disposition (la clause de sauvegarde) et l'autre, d'application générale à l'accord dans son intégralité (l'article 22). La clause de sauvegarde préserve le droit de la Grèce «d'élever des objections» à toute demande d'admission ou participation du demandeur à une organisation ou institution dans les termes suivants :

«toutefois, la première Partie se réserve le droit d'élever des objections à une telle demande ou à une telle participation si la seconde Partie doit être dotée dans ces organisations ou institutions d'une appellation différente que celle prévue au paragraphe 2 de la résolution 817 (1993) du Conseil de sécurité des Nations Unies».

Pour les raisons exposées ci-dessous, la clause de sauvegarde exonère la Grèce de toute responsabilité de fond en la présente espèce, dans l'hypothèse où la Cour estimerait qu'elle s'est «oppos[ée] à la demande d'admission [ou] à la participation» de l'ERYM à l'OTAN d'une manière *prima facie* contraire à la clause de non-objection.

7.58. Dans la présente partie, consacrée à la clause de sauvegarde, on examinera :

- premièrement, le sens ordinaire de cette clause, à la lumière de son objet et de son but en tant que clause de sauvegarde du régime provisoire établi par l'accord intérimaire, de son histoire rédactionnelle et de l'absence de toute condition procédurale préalable à son invocation (section III A) ;
- deuxièmement, l'assertion de l'ERYM selon laquelle, par sa propre pratique unilatérale, la Grèce a perdu la protection de ses droits garantie par cette clause (section III B) ;
- troisièmement, le comportement de l'ERYM, qui a agi au mépris de la résolution 817 (1993) du Conseil de sécurité, au mépris de son engagement de régler la divergence relative à son nom par voie de négociation avec la Grèce et au mépris du fait qu'elle avait accepté d'être désignée sous son nom provisoire au sein des organisations multilatérales jusqu'à ce que le différend soit réglé d'un commun accord (section III C).

147

Par conséquent, la Grèce aurait, en vertu de la clause de sauvegarde, été fondée à s'opposer à la candidature de l'ERYM à l'OTAN à Bucarest.

---

<sup>375</sup> *Projet d'articles sur la responsabilité des organisations internationales* (2009), commentaire de l'article 57, par. 2, rapport de la Commission du droit international sur les travaux de sa soixante et unième session, Nations Unies, doc. A/64/10, 2009, p. 164.

## A. Interprétation de la clause de sauvegarde

### 1. Le libellé de la clause de sauvegarde

7.59. Selon l'ERYM, la clause de sauvegarde «indique la seule condition, exceptionnelle, à laquelle le défendeur peut élever des objections»<sup>376</sup>. Si l'on excepte l'affirmation grammaticalement erronée selon laquelle la clause de sauvegarde constitue une simple exception, et non une réserve à part entière, l'analyse de cette clause par l'ERYM est sommaire. Ce défaut peut être utilement pallié en examinant tour à tour les éléments qui composent ladite clause.

*«if and to the extent that...»*

[«si et dans la mesure où», traduit dans la version française de l'accord intérimaire par «si»]

7.60. Cette expression composée est importante. Grammaticalement, le mot «si» aurait été suffisant. L'ERYM laisse entendre que la clause de sauvegarde ne saurait s'appliquer à des événements qui se produisent au sein d'une organisation ou d'une institution qui l'a admise sous son nom provisoire<sup>377</sup>. Elle s'ingénie à passer sous silence le fait que, après avoir été admise au sein de certaines organisations, elle a parfois été désignée sous une appellation différente de celle prévue dans la résolution 817 (1993) du Conseil de sécurité. Or, toute pratique consistant à désigner l'ERYM sous une appellation différente, même dans une certaine mesure, est exclue ; autrement, la clause de sauvegarde s'applique. *Dans la mesure où l'on s'est écarté peu ou prou de la règle du nom provisoire, telle qu'énoncée dans la résolution 817 (1993) du Conseil de sécurité et incluse par référence au paragraphe 1 de l'article 11, cela a une incidence sur les relations générales entre les Parties et l'écart peut être pris en compte par la Grèce aux fins de déterminer si la clause de sauvegarde s'applique à une nouvelle candidature ou demande d'admission.*

*«doit être dotée ... d'une appellation»*

7.61. Grammaticalement, le membre de phrase : «doit être dotée ... d'une appellation» est important à deux égards.

7.62. Premièrement, ce membre de phrase est dans la forme passive ; il n'est pas précisé par qui l'ERYM «doit être dotée ... d'une appellation». Surtout si l'on compare ce texte avec des formations antérieures, on peut en déduire que l'obligation de doter l'ERYM de cette appellation n'incombe pas seulement à l'organisation internationale, mais à cet Etat lui-même.

148

7.63. Deuxièmement, le membre de phrase, qui est au futur («doit être dotée»), évoque une situation sans solution de continuité, ce qui est tout à fait conforme à l'idée d'une période intérimaire au cours de laquelle les prescriptions de la résolution 817 (1993) du Conseil de sécurité doivent être constamment observées. L'accord intérimaire, en tant qu'instrument visant à stabiliser les relations entre les deux Etats pendant les négociations sur la divergence au sujet du nom, protège les intérêts de la Grèce pendant toute la durée du processus devant aboutir à un règlement définitif. Si l'ERYM «d[evait] être dotée», dans le futur, d'une appellation différente, cela serait de nature à susciter les préoccupations de la Grèce, car l'emploi de cette nouvelle appellation risquerait de la mettre devant un fait accompli sans qu'elle ait pris part au règlement bilatéral. Dans l'attente d'un tel règlement, la Grèce conserve le droit d'élever des objections si l'ERYM «doit être dotée» d'une appellation différente de celle qui a été prévue.

---

<sup>376</sup> Mémoire, par. 4.21.

<sup>377</sup> Voir, par exemple, mémoire, par. 4.32, 5.9.



7.64. L'emploi du futur a une autre conséquence. Ce n'est qu'*après* l'admission de l'ERYM dans une organisation, et seulement selon l'évolution de la situation au sein de cette organisation, que l'on verra clairement de quel nom ou appellation l'ERYM est dotée, et dans quelle mesure. Or, la clause de non-objection s'applique, par définition, *avant* cette admission ou adhésion. Aussi la Grèce devra-t-elle nécessairement apprécier, en particulier au vu de l'attitude de l'ERYM, si, et dans quelle mesure, la condition énoncée dans la clause de sauvegarde est remplie. Si et dans la mesure où l'ERYM se proclame libre de se doter de son nom constitutionnel au sein d'une organisation, et de demander à ses représentants de le faire, même dans l'exercice de leurs fonctions au sein de cette organisation, alors la clause de sauvegarde s'appliquera.

*«dans ces organisations ou institutions»*

7.65. Les mots : «dans ces organisations ou institutions» sont également importants. De même que la forme passive «doit être dotée ... d'une appellation» a pour conséquence d'englober le comportement de tous les acteurs concernés, le choix de la préposition «dans» a pour effet d'inclure tout comportement qui se manifeste dans chaque organisation ou institution pertinente. Si la clause de sauvegarde n'avait dû s'appliquer qu'au seul comportement de l'organisation elle-même, l'expression employée aurait été «*par* l'organisation», et non «*dans* l'organisation». D'ailleurs, comme nous le verrons, cette clause avait été limitée précisément de cette manière dans une version antérieure. De plus, si seule importait la désignation formelle par l'organisation en question, l'ajout des mots «to the extent that» [dans la mesure où] aurait été superflu.

*«différente que celle prévue au paragraphe 2 de la résolution 817 (1993) du Conseil de sécurité des Nations Unies»*

149

7.66. Le dernier membre de la phrase inclut par référence le libellé du paragraphe 2 de la résolution 817 (1993) du Conseil de sécurité. On rappellera que ce paragraphe se lit comme suit : «cet Etat devant être désigné provisoirement, à toutes fins utiles à l'Organisation, sous le nom...». Trois éléments en ressortent.

- Premièrement, le terme employé n'est pas «par» l'Organisation mais «à» l'Organisation. A l'Organisation ont lieu des débats, sont faites des déclarations, etc., que ces déclarations ou les appellations utilisées soient ou non attribuables à celle-ci. Lorsque le délégué d'un autre Etat désigne le demandeur par son nom constitutionnel à l'Assemblée générale, il s'agit d'un acte effectué «à» l'Organisation, et non «par» l'Organisation.
- Deuxièmement, l'expression «à toutes fins utiles» est on ne peut plus large. Elle associe l'Organisation ainsi que ses Membres (au nom desquels, aux termes de l'article 25 de la Charte, le Conseil de sécurité agit) au principe d'une période intérimaire et à un arrangement provisoire convenu pour cette période. A cet égard, il convient de rappeler que la Cour internationale de Justice est l'organe judiciaire principal de l'Organisation des Nations Unies ; ce qui se passe devant la Cour se passe «à l'Organisation».
- Troisièmement, cette inclusion par référence du libellé de la résolution vise la pratique dans toute organisation à laquelle le paragraphe 1 de l'article 11 est applicable, et non simplement le système des Nations Unies. Cela ressort de la construction de la clause de sauvegarde et de son lien grammatical avec la clause de non-objection.

7.67. Pour conclure, la clause de sauvegarde devrait, selon l'ERYM, se lire comme suit : «à cette seule exception près que [la Grèce] se réserve le droit d'élever des objections à une telle demande ou à une telle participation si [l'ex-République yougoslave de Macédoine] doit être dotée par ces organisations d'une appellation différente de celle prévue au paragraphe 2 de la résolution 817 (1993) du Conseil de sécurité». De toute évidence, tel n'est pas le sens de cette clause, mûrie au cours de longues négociations. Elle signifie en réalité que la Grèce conserve le

droit d'élever des objections à une demande d'admission ou à une participation du demandeur à une organisation si et dans la mesure où celui-ci doit être doté, au sein de cette organisation, et à toutes fins utiles, d'une appellation autre que celle d'«ex-République yougoslave de Macédoine».

## 2. L'objet et le but de la clause de sauvegarde

150

7.68. Cette conclusion est conforme à l'objet et au but de la clause de sauvegarde. Aux termes de la résolution 817 (1993) du Conseil de sécurité, l'Etat demandeur doit être «désigné provisoirement, à toutes fins utiles à l'Organisation», sous le nom d'ERYM. Cette désignation provisoire de l'ERYM conformément à la résolution 817 (1993) du Conseil de sécurité est au cœur de l'arrangement équilibré que constitue l'accord intérimaire. Elle est incluse par référence au paragraphe 1 de l'article 11 et s'applique à toute demande d'admission ou de participation à laquelle il est fait référence dans la clause de non-objection. Ainsi que cela a été exposé au chapitre 3 ci-dessus, l'accord intérimaire a été adopté à titre de «solution provisoire» dans l'attente d'un règlement définitif de la divergence au sujet du nom. Tout nouvel état de fait ou événement préjudiciable à l'issue de ce règlement risque donc, par essence, de perturber l'équilibre trouvé. Si le paragraphe 1 de l'article 11 contenait uniquement l'obligation pour la Grèce de ne pas «s'opposer[]», alors celle-ci n'aurait aucun moyen de répondre à un comportement au sein d'organisations internationales qui ne serait pas conforme au principe d'une période intérimaire. Le comportement d'une organisation internationale, ainsi que des Etats qui en sont membres, peut avoir une incidence importante sur la cristallisation de certains statuts ou situations. Face à un comportement qui donnerait à penser que la question du nom permanent de l'ERYM a été tranchée sans qu'il soit tenu compte du processus de règlement bilatéral, la Grèce conserve le droit de réagir. La clause de sauvegarde constitue une protection essentielle, qui vise à ce que la Grèce ne soit pas empêchée de prendre des mesures permettant de préserver l'équilibre des intérêts que l'accord intérimaire dans son ensemble a pour objet de préserver.

7.69. La structure grammaticale du paragraphe 1 de l'article 11 reflète son objet et son but. La réserve qui y est contenue est énoncée dans une seconde clause, séparée de la première par un point virgule et par l'adverbe «toutefois». Du point de vue grammatical, ces deux clauses sont d'une valeur équivalente. La clause de sauvegarde n'est pas formulée comme une exception ; elle ne constitue pas une clause subordonnée mais une clause autonome, ayant un poids égal à celui de la clause de non-objection. Quelles que soient les organisations et institutions auxquelles s'étend cette dernière, la clause de sauvegarde l'emporte sur elle dans son intégralité. L'obligation de la Grèce de ne pas «s'opposer[]» est en corrélation directe avec la disposition contenue dans la résolution 817 (1993) du Conseil de sécurité, qui énonce la désignation provisoire de l'ERYM «à toute fins utiles». S'il n'est pas tenu compte de cette désignation provisoire, l'économie générale de l'accord intérimaire s'en trouve perturbée et la clause de sauvegarde s'applique.

## 3. L'histoire rédactionnelle de la clause de sauvegarde

7.70. Cette interprétation est également confirmée par l'histoire rédactionnelle. Les deux derniers projets de texte montrent que les Parties avaient envisagé de limiter la clause de sauvegarde au seul cas où l'organisation elle-même doterait l'ERYM d'une appellation différente. La différence entre le texte définitif et ces deux projets immédiatement antérieurs étaye donc l'interprétation plus large.

151

7.71. Dans les projets du 21 juillet et du 21 août 1995, la clause de sauvegarde était ainsi libellée :

«Toutefois, [la Grèce] se réserve le droit d'élever des objections à une telle demande ou à une telle participation si l'appellation provisoire sous laquelle

*[l'ex-République yougoslave de Macédoine] doit être admise au sein de ces organisations ou institutions est différente de celle prévue au paragraphe 2 de la résolution 817 (1993) du Conseil de sécurité des Nations Unies.»* (Les italiques sont de nous.)

Dans le texte tel qu'adopté, la dernière partie de la clause a été modifiée et se lit comme suit : «*si [l'ex-République yougoslave de Macédoine] doit être dotée dans ces organisations ou institutions d'une appellation différente...*» (les italiques sont de nous).

7.72. Il s'agit là d'une modification importante. Dans les versions antérieures (celles des 21 juillet et 21 août 1995), la réserve ne s'appliquait que lorsque l'«appellation provisoire sous laquelle [l'ex-République yougoslave de Macédoine] d[evait] être admise» était différente de la désignation prescrite par le Conseil de sécurité. Les mots «appellation provisoire sous laquelle [l'ex-République yougoslave de Macédoine] doit être admise» indiquent qu'il s'agit de l'appellation officielle utilisée *par* l'organisation ou l'institution internationale. En effet, seule l'organisation admet un nouvel Etat membre. L'expression «appellation provisoire», contenue dans ces projets, aurait donc désigné une appellation adoptée par l'organisation — et non une appellation par un Etat membre. Le libellé définitif de la clause s'étend à des cas de figure bien plus nombreux. Il ajoute un sens futur («doit être dotée ... d'une appellation différente», au lieu du présent «est différente de»); et il élargit le champ d'application du texte, qui ne se réduit plus aux désignations formelles *par* l'organisation ou l'institution mais recouvre également le cas où l'ERYM doit être dotée «*dans ces organisations ou institutions d'une appellation différente*».

#### **4. L'inexistence de conditions procédurales à la mise en œuvre de la clause de sauvegarde**

7.73. Alors même qu'elle interprète la clause de sauvegarde comme ayant un champ d'application fort réduit, l'ERYM soutient que cette clause est assortie d'un élément procédural très strict. Selon elle, la clause de sauvegarde ne peut être mise en œuvre que si la Grèce dépose une déclaration formelle annonçant que la condition pertinente est remplie, cette procédure étant de plus soumise à un délai. Autrement dit, selon l'ERYM, la Grèce ne peut se prévaloir de la clause de sauvegarde que si elle prend certaines mesures formelles avant d'élever des objections. Non seulement la faculté d'élever des objections serait limitée, tant en ce qui concerne le motif pouvant être invoqué que dans le temps, mais ces objections devraient être annoncées à l'avance, faute de quoi elles seraient privées d'effet<sup>378</sup>. Sur ces deux points, l'interprétation de la clause de sauvegarde que fait l'ERYM est erronée.

152

##### *La date dite critique*

7.74. L'ERYM fait grand cas de la date du 3 avril 2008, jour où, au sommet de Bucarest, l'OTAN s'est prononcée sur l'accession de l'Albanie et de la Croatie. Elle la qualifie même de «date critique» aux fins du présent différend. Renvoyant à l'affaire *Pulau Litigan et Pulau Sipadan*<sup>379</sup>, elle soutient que la Cour ne devrait pas prendre en considération les déclarations faites par la Grèce après le 3 avril 2008. Cependant, dans l'affaire *Pulau Litigan et Pulau Sipadan*, comme dans nombre d'autres affaires où une date critique entraine en ligne de compte, une analyse des effectivités s'imposait aux fins du règlement de prétentions territoriales concurrentes. Le différend qui nous occupe ici porte sur une clause d'un traité bilatéral qui, de plein droit, fait échapper certaines situations à une obligation de «ne pas s'opposer». La clause de sauvegarde précise qu'elle s'applique dans les cas où l'ERYM «doit être dotée» d'une appellation différente de

<sup>378</sup> Voir, par exemple, mémoire, par. 5.11-5.12.

<sup>379</sup> Mémoire, par. 1.9, citant l'affaire *Souveraineté sur Pulau Litigan et Pulau Sipadan (Indonésie/Malaisie)*, arrêt, C.I.J. Recueil 2002, p. 682, par. 135.

celle prévue dans la résolution 817 (1993) du Conseil de sécurité. Les questions historiques que soulève un différend territorial diffèrent fondamentalement de la question de savoir si la clause de sauvegarde prévue au paragraphe 1 de l'article 11 s'applique, dans la mesure où elles se rapportent aux *preuves* d'un titre juridique préexistant et non à *l'exercice* d'un droit réservé que le traité considéré ne soumet à aucune condition procédurale.

*Exigence supposée d'une notification formelle*

7.75. L'ERYM affirme n'avoir connaissance d'aucune occasion, avant le 3 avril 2008, où la Grèce lui aurait «formellement reproché» d'avoir commis une violation de l'accord intérimaire<sup>380</sup>. Selon elle, «[l]e défendeur n'a tenté à aucun moment de justifier son objection en faisant valoir que le demandeur serait désigné à l'OTAN sous une appellation différente de celle utilisée au paragraphe 2 de la résolution 817 (1993) du Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies...»<sup>381</sup>. En réalité, et comme il est démontré au chapitre 4, la Grèce a publiquement fait avant le 3 avril 2008 des déclarations pertinentes au regard de la clause de sauvegarde inscrite au paragraphe 1 de l'article 11. Mais en tout état de cause, l'absence de déclarations antérieures à cette date ne revêt aucune importance.

153

7.76. En principe, la possibilité pour un Etat d'exercer un droit que lui réserve le droit international ou un traité et qui n'est subordonné à aucune pré-condition procédurale dépend seulement de l'existence effective du droit, et non de considérations de forme. Un droit existe indépendamment de son invocation expresse au moment de l'exercer. Dans l'affaire *Nicaragua*, il a été jugé qu'un traité bilatéral pouvait être valablement invoqué même s'il n'était pas mentionné dans la requête ou dans les communications antérieures entre les parties<sup>382</sup>. Dans l'affaire du *Projet Gabčíkovo-Nagyymaros*, bien que la Slovaquie n'ait invoqué le droit de recourir à des contre-mesures qu'au second tour de la procédure écrite, la Cour a tout de même tenu compte de ce moyen de défense<sup>383</sup>. Tel est à plus forte raison le cas en l'espèce, puisque l'affaire traite d'un droit expressément réservé.

7.77. A cet égard, il convient de comparer le paragraphe 1 de l'article 11 au paragraphe 3 de l'article 7, lequel précise que «[s]i l'une des parties pense que l'autre partie utilise un ou plusieurs symboles faisant partie de son patrimoine historique ou culturel, elle portera cette question à l'attention de l'autre Partie...». Quoique relativement simple, ce mécanisme conventionnel n'en établit pas moins qu'une partie doit procéder à une notification formelle afin de déclencher l'obligation pour l'autre Partie de répondre de ses actes<sup>384</sup>. Le paragraphe 1 de l'article 11 ne pose comme condition aucune notification de ce type<sup>385</sup>. Au moment où la Grèce exerce le droit réservé, soit la condition d'invocation de la clause de sauvegarde est remplie (auquel cas la Grèce peut élever une objection), soit elle ne l'est pas.

---

<sup>380</sup> Mémoire, par. 1.10.

<sup>381</sup> Mémoire, par. 1.5. Voir aussi *ibid.*, par. 1.7, 2.60 et 2.68.

<sup>382</sup> *Activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci (Nicaragua c. Etats-Unis d'Amérique), compétence et recevabilité, arrêt, C.I.J. Recueil 1984*, p. 428 (par. 83). Voir aussi *ibid.*, *fond, arrêt, C.I.J. Recueil 1986*, p. 31 (par. 43) ; contre-mémoire des Etats-Unis d'Amérique, questions de compétence et de recevabilité (version anglaise seulement), 17 août 1984, p. 51 (par. 169).

<sup>383</sup> *Projet Gabčíkovo-Nagyymaros (Hongrie/Slovaquie), arrêt, C.I.J. Recueil 1997*, p. 55 (par. 82) ; contre-mémoire de la Slovaquie (version anglaise seulement), 5 décembre 1994, p. 347-353 (par. 11.54-11.74).

<sup>384</sup> L'ex-République yougoslave de Macédoine se réfère à la «procédure» (*specific procedure*) prévue au paragraphe 3 de l'article 7 : mémoire, par. 2.32. Le paragraphe 3 de l'article 7 énonce «la procédure à suivre dans une telle hypothèse...» (*remedial process*). Mémoire, par. 5.16.

<sup>385</sup> L'ex-République yougoslave de Macédoine relève que d'autres dispositions de l'accord intérimaire n'imposent pas de conditions formelles à l'exercice des droits que cet accord énonce : «L'accord intérimaire n'oblige pas l'Etat demandeur à satisfaire à des conditions procédurales avant d'exercer son droit de saisir la Cour en vertu de l'article 21...». Mémoire, par. 3.15.

## B. Pratique ultérieure des Parties et application de la clause de sauvegarde

7.78. L'ERYM soutient que la pratique ultérieure des parties à l'accord intérimaire plaide pour une interprétation plus stricte de la clause de sauvegarde inscrite au paragraphe 1 de l'article 11. Plus précisément, le demandeur avance que :

154

- i) il est «est devenu membre d'un nombre important d'organisations ... après avoir demandé à y être admis sous son nom constitutionnel»<sup>386</sup> ;
- ii) après son admission dans ces organisations, il y a «été provisoirement désigné de la manière indiquée dans la résolution 817»<sup>387</sup> ;
- iii) par ailleurs, alors qu'il demandait à être admis dans des organisations internationales, il «a continué à se désigner par son nom constitutionnel...», notamment dans ses relations avec les organisations internationales<sup>388</sup>.

Il conclut ainsi : «En bref, il n'est pas contestable que, s'agissant de l'OTAN, le processus engagé par le demandeur pour devenir membre de cette organisation était pleinement conforme aux prescriptions de la résolution 817.»<sup>389</sup>

7.79. Dans son mémoire, l'ERYM reconnaît qu'elle n'a aucunement l'intention de se conformer aux termes de la résolution 817 (1993) du Conseil de sécurité. Elle s'en justifie ainsi :

«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 difficultés au Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies, 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>390</sup>.

En acceptant les termes de la résolution 817, le demandeur a accepté «d'être désigné» sous cette appellation provisoire au sein de l'Organisation des Nations Unies, mais il n'a pas renoncé à son droit souverain de faire usage de son nom constitutionnel, comme il l'a clairement indiqué pendant les négociations. Par conséquent, conformément à la résolution 817, *le demandeur a continué à faire usage de son nom constitutionnel dans ses communications écrites et orales avec l'Organisation des Nations Unies et avec ses Etats Membres.*»<sup>391</sup>

7.80. Tout d'abord, il convient de remarquer que si le demandeur se montre très soucieux de ne pas renoncer à ses propres droits souverains, il ne fait pas montre d'autant de sollicitude s'agissant des droits souverains de la Grèce, que la clause de sauvegarde et l'article 22 protègent expressément.

---

<sup>386</sup> Mémoire, par. 4.32.

<sup>387</sup> *Ibid.*

<sup>388</sup> *Ibid.*

<sup>389</sup> *Ibid.*

<sup>390</sup> *Ibid.*, par. 2.20 (les italiques sont dans l'original).

<sup>391</sup> *Ibid.*, par. 5.65 (les italiques sont de nous).

155

7.81. En outre, le demandeur semble faire valoir que, la Grèce ayant toléré que l'ERYM se désigne par son nom constitutionnel au sein de l'Organisation des Nations Unies et dans le contexte des deux memoranda du 13 septembre 1995<sup>392</sup>, cette pratique des Parties plaide en faveur d'une interprétation restrictive de la clause de sauvegarde. Cet argument appelle au moins trois réponses.

### 1. Les exigences se rapportant à une pratique ultérieure

7.82. La première de ces réponses est d'ordre linguistique : par définition, au moment où l'ERYM demande à être admise dans une organisation internationale sous son nom constitutionnel, elle n'est pas encore «dans» l'organisation ou «au sein de» celle-ci. Comme l'indiquent les mots «doit être dotée» qui figurent au paragraphe 1 de l'article 11, l'usage de l'appellation provisoire n'est exigé qu'après l'admission. En fait, l'ERYM a été systématiquement admise sous son appellation provisoire, et non sous son nom constitutionnel.

7.83. S'agissant maintenant de la pratique postérieure à l'admission au sein d'organisations internationales, l'ERYM soutient qu'elle «a continué à se désigner par son nom constitutionnel, notamment dans ses relations avec les organisations et institutions internationales»<sup>393</sup> et que cette pratique doit être prise en compte dans le cadre de l'interprétation du paragraphe 1 de l'article 11.

7.84. En droit international, l'accord intérimaire doit, à l'instar de tout autre traité, «être interprété de bonne foi suivant le sens ordinaire à attribuer aux termes du traité dans leur contexte et à la lumière de son objet et de son but»<sup>394</sup>. Aux fins de l'interprétation d'un traité, le «contexte» comprend notamment «[t]out accord ayant rapport au traité et qui est intervenu entre toutes les parties à l'occasion de la conclusion du traité»<sup>395</sup>. Ces dispositions ont été adoptées par la Commission du droit international en 1966 et incorporées dans la convention de Vienne sans amendement de fond<sup>396</sup>. La règle générale d'interprétation des traités veut également qu'il soit tenu compte «[d]e toute pratique ultérieurement suivie dans l'application du traité par laquelle est établi l'accord des parties à l'égard de l'interprétation du traité»<sup>397</sup>.

156

7.85. L'ERYM voudrait faire croire que le fait qu'elle ait demandé sous son nom constitutionnel à être admise dans diverses organisations et qu'elle ait continué d'insister pour y être désignée par ce nom amoindrit la portée de la clause de sauvegarde<sup>398</sup>. Selon cette théorie, l'interprétation de l'accord intérimaire serait gouvernée par la pratique unilatérale ultérieurement suivie par l'ERYM. En outre, en dépit de l'historique de la rédaction de l'accord et du texte de celui-ci<sup>399</sup>, elle avance que la clause de sauvegarde ne couvre que les situations où c'est l'organisation qui désigne l'ERYM par une appellation autre que celle qui figure dans la résolution 817 (1993) du Conseil de sécurité. Soutenant qu'elle aurait été adéquatement désignée «au sein» de l'OTAN, elle en déduit que la clause de sauvegarde ne s'appliquait pas dans le contexte de sa candidature à cette organisation<sup>400</sup>.

---

<sup>392</sup> Mémoire, par. 2.36 ; pour les memoranda, voir annexes 3 et 4 au mémoire.

<sup>393</sup> *Ibid.*, par. 4.32.

<sup>394</sup> Convention de Vienne sur le droit des traités, 22 mai 1969, Nations Unies, *Recueil des traités*, vol. 1155, p. 331, art. 31 1).

<sup>395</sup> Convention de Vienne sur le droit des traités, article 31 2) a).

<sup>396</sup> *Annuaire de la Commission du droit international*, 1966, vol. II, p. 237.

<sup>397</sup> Convention de Vienne sur le droit des traités, article 31 3) b).

<sup>398</sup> Voir, par exemple, mémoire, par. 4.32.

<sup>399</sup> Voir par. 7.73-7.75 plus haut.

<sup>400</sup> Mémoire, par. 1.8.

7.86. Pour étayer sa théorie, l'ERYM invoque principalement les dispositions pratiques régissant les communications et relations bilatérales, mentionnées à l'article 12 de l'accord intérimaire et développées dans des textes accessoires (le mémorandum relatif aux «dispositions pratiques» et le mémorandum relatif à l'accord intérimaire)<sup>401</sup>. Dans le contexte des deux memoranda, elle s'est désignée elle-même par son nom constitutionnel tandis que la Grèce a fait usage du nom figurant dans la résolution 817 (1993) du Conseil de sécurité. Cependant, la question n'est pas de savoir comment l'ERYM se désigne elle-même dans le cadre de ses relations bilatérales ni si l'accord intérimaire lui permet de se désigner par son nom constitutionnel à des fins autres que celles prévues à l'article 11. L'accord intérimaire prévoyait des dispositions séparées et distinctes pour a) les relations bilatérales entre les Parties et b) les relations de l'ERYM avec les institutions internationales, multilatérales et régionales. De toute évidence, toute conclusion tirée de la première série de dispositions ne saurait valoir pour la seconde. Le fait que la Grèce ait consenti à des dispositions pratiques s'agissant des plaques officielles, des en-têtes et des formules d'appel ne saurait être assimilé à la renonciation à un droit réservé par la clause de sauvegarde inscrite au paragraphe 1 de l'article 11. En outre, nul ne songerait à déduire de la lecture des memoranda de 1995 que la Grèce aurait consenti à un usage définitif du nom constitutionnel.

## 2. La pratique au sein des organisations internationales

157

7.87. Pour ce qui est de la pratique se rapportant spécifiquement au paragraphe 1 de l'article 11, l'article 31 3) b) de la convention de Vienne exige l'existence d'une pratique «par laquelle est établi l'accord des parties à l'égard de l'interprétation» de la disposition conventionnelle en question. Une pratique unilatéralement suivie par une partie à un traité bilatéral n'établit aucun accord quant à l'interprétation du traité, même dans le silence de l'autre partie. Les accords ne sont jamais conclus dans le silence et c'est particulièrement le cas lorsqu'il n'y a aucune obligation de répondre. La clause de sauvegarde tend à la *préservation* de droits : si cette clause trouve à s'appliquer, la Grèce peut faire état de son opposition, sans toutefois y être obligée. Lorsque l'ERYM se prévaut d'un prétendu accord, elle allègue en quelque sorte que la Grèce a tacitement renoncé au droit expressément réservé par le paragraphe 1 de l'article 11. Il n'y a manifestement jamais eu de renonciation à cet égard.

7.88. De surcroît, la pratique suivie dans le cadre de l'application d'un accord intérimaire se distingue par certaines particularités. Les Etats concluent des accords intérimaires pour faciliter le règlement final d'un différend et pour éviter que celui-ci ne s'aggrave dans l'intervalle. Une fois conclu pareil accord, le flux ininterrompu des notes de protestation n'a plus de raison d'être et devrait s'épuiser. Chacune des parties réserve ainsi ses positions de long terme et l'accord définit leurs relations juridiques pendant la période intérimaire. En l'absence de règlement final, une forte présomption doit peser contre toute modification du régime intérimaire. L'ERYM affirme, sans en apporter la moindre preuve écrite, qu'elle n'a «jamais consenti» à se désigner elle-même au sein d'institutions internationales, multilatérales et régionales par l'appellation mise en avant par le Conseil de sécurité et qu'elle demeure libre de s'en affranchir à son gré<sup>402</sup>. En substance, elle prétend que son silence de 1995 valait réserve de ses droits. La Grèce, qui avait en revanche insisté pour l'inclusion d'une clause de sauvegarde expressément énoncée dans les termes larges déjà analysés, se voit aujourd'hui traitée comme si elle avait renoncé au droit de donner valeur d'acte au silence qu'elle a choisi de garder en certaines occasions. Pareilles affirmations unilatérales, que rien ne vient étayer, sont tout à fait représentatives de l'attitude de l'ERYM en l'espèce. Il serait surprenant qu'aux fins de l'application de l'article 11, seule la Grèce soit considérée comme ayant fait des concessions d'ordre définitif.

---

<sup>401</sup> *Ibid.*, par. 2.36, 4.32 et 5.67.

<sup>402</sup> *Ibid.*, par. 2.20.

### 3. La Grèce a bien signalé que le comportement de l'ex-République yougoslave de Macédoine n'était pas conforme à l'accord intérimaire

158

7.89. Au surplus, il convient de souligner que la Grèce s'est *effectivement* opposée à l'usage d'un nom autre que l'appellation provisoire prescrite par la résolution 817 (1993) du Conseil de sécurité. Comme il a déjà été relevé, elle l'a fait, par exemple, en 2007 lorsqu'un ressortissant de l'ERYM qui assurait la présidence de l'Assemblée générale des Nations Unies a, en ces qualités, fait en anglais référence au président de ce pays comme étant le «président de la République de Macédoine»<sup>403</sup>. Le représentant de la Grèce a immédiatement demandé la parole pour protester<sup>404</sup> et son intervention a été suivie d'une protestation écrite<sup>405</sup>. On trouvera dans les annexes d'autres exemples de situations où la Grèce a protesté<sup>406</sup>. Même si elle s'est parfois abstenue de protester, sa position sur la question du nom est connue depuis le premier jour et son silence occasionnel n'emporte pas abandon de ses droits.

### 4. Conclusion concernant la pratique ultérieure

7.90. Comme il est expliqué dans le présent contre-mémoire, le comportement adopté par l'ERYM depuis la signature de l'accord intérimaire se caractérise par de notables manquements. Pris dans son ensemble, il donne à penser que l'ERYM entend ignorer et faire cesser la «solution provisoire» qu'au titre de son objet et de son but, l'accord intérimaire avait vocation à maintenir dans l'attente du règlement final, ce qui revient dans les faits à imposer subrepticement un règlement permanent sous le couvert d'un accord intérimaire. La Grèce n'a jamais rien accepté de tel. Lorsqu'elle a reconnu l'importance que revêt la pratique ultérieure des parties dans le cadre de la règle générale d'interprétation des traités, la CDI a clairement dit de cette pratique qu'il fallait que chaque partie «l'ait acceptée» pour qu'elle puisse avoir des conséquences interprétatives<sup>407</sup>. Comme toute autre partie à un traité bilatéral, la Grèce ne renoncera aux droits clairement établis par le traité qu'en exprimant sans ambiguïté son intention d'y renoncer<sup>408</sup>.

### C. La Grèce avait le droit de s'appuyer sur la clause de sauvegarde

159

7.91. Comme nous l'avons déjà démontré, lorsque l'ERYM soutient que la Grèce a formulé une objection à Bucarest, elle se base sur une compréhension erronée des procédures d'admission à l'OTAN et sur un récit fallacieux de ce qui s'est réellement passé au sommet de Bucarest. Mais même si la Cour venait à conclure que la Grèce s'est opposée à la demande d'admission de l'ERYM à l'OTAN à Bucarest, il demeure clair que le traitement de cette demande d'admission a été différé en raison de la divergence sur le nom. Plus spécifiquement, la Grèce était largement fondée à suspecter, au vu du comportement de l'ERYM à l'Organisation des Nations Unies et dans toutes les organisations internationales dont elle est devenue membre par la suite, qu'elle insisterait

---

<sup>403</sup> Le président (M. Kerim) : Nations Unies, *Documents officiels de l'Assemblée générale, soixante-deuxième session, 4<sup>e</sup> séance plénière*, doc. A/62/PV.4, p. 27 ; annexe 5.

<sup>404</sup> M. Mourikis (Grèce) ; *ibid.*, p. 27.

<sup>405</sup> Lettre du 4 octobre 2007, adressée au Secrétaire général par le représentant permanent de la Grèce auprès de l'Organisation des Nations Unies : doc. A/62/470-S/2007/592, 5 octobre 2007 ; annexe 6. Voir aussi la note verbale du 15 mai 2008 adressée au ministère des affaires étrangères de l'ex-République yougoslave de Macédoine par le bureau de liaison de la République hellénique à Skopje (annexe 51 au mémoire). Quant à la position de l'ex-République yougoslave de Macédoine concernant cette déclaration, voir plus haut, par. 4.67.

<sup>406</sup> Pour un autre exemple, voir Nations Unies, *Documents officiels de l'Assemblée générale, soixante-deuxième session, troisième commission*, doc. A/C.3/62/SR.42, 28 janvier 2008, p. 7, par. 49 ; annexe 8.

<sup>407</sup> Commentaire du projet d'article 27, par. 15 : *Annuaire de la Commission du droit international*, 1966, vol. II, p. 242.

<sup>408</sup> *Certaines terres à phosphates à Nauru (Nauru c. Australie), exceptions préliminaires, arrêt*, C.I.J. Recueil 1992, p. 247 (par. 13).



(nonobstant la résolution 817 (1993) du Conseil de sécurité) pour se désigner elle-même par un nom autre que celui dont elle avait fait usage pour obtenir son admission dans les instances concernées. Pour l'ERYM, il n'y a pas de période intérimaire : seule transparaît la volonté de se prévaloir librement de noms et prétentions irrédentistes au sein de toutes les «organisations et institutions internationales, multilatérales ou régionales» auxquelles elle pourrait être admise en vertu de l'accord intérimaire<sup>409</sup>.

7.92. Comme nous l'avons rappelé plus haut au chapitre 4, les plus hauts responsables de l'ERYM ont en fait ouvertement utilisé le nom «République de Macédoine» en violation des obligations inscrites dans la résolution 817 (1993) du Conseil de sécurité. Le président de l'ERYM en a fait usage devant l'Assemblée générale des Nations Unies en septembre 2007, lorsqu'il a déclaré «le nom de mon pays est la République de Macédoine et restera la République de Macédoine»<sup>410</sup>. Le président de l'Assemblée, qui était son compatriote, a plusieurs fois utilisé la même expression en ses qualités de responsable des Nations Unies<sup>411</sup>. Dans une note de bas de page au ton embarrassé, l'ERYM passe rapidement sur ces faits<sup>412</sup>.

7.93. Même devant la Cour, l'ERYM fait fi de la période d'intérim. Sa requête même a été introduite au nom de la République de Macédoine : «La République de Macédoine ... («le demandeur») dépose la présente requête contre la Grèce.»<sup>413</sup> Compte tenu des circonstances, la Grèce était fondée à conclure qu'au sein de l'OTAN, l'ERYM serait, au moins dans une certaine mesure, désignée autrement que par l'appellation prescrite par le paragraphe 2 de la résolution 817 (1993) du Conseil de sécurité. Aux termes de cette résolution, l'ERYM devait être désignée «à toutes fins utiles» sous son appellation provisoire (les italiques sont de nous). La Grèce avait toutes les raisons de croire que tel ne serait pas le cas. Il s'ensuit qu'*indépendamment* de l'interprétation adoptée pour le paragraphe 1 de l'article 11 et de l'application qui en est faite, la Grèce avait le droit de s'opposer à l'adhésion du demandeur à l'OTAN parce qu'elle s'en était réservé le droit.

160

---

<sup>409</sup> Cf. mémoire, par. 5.66 et 5.67.

<sup>410</sup> Déclaration du président Crvenkovski devant l'Assemblée générale en septembre 2007, Nations Unies, *Documents officiels de l'Assemblée générale, soixante-deuxième session, 4<sup>e</sup> séance plénière*, doc. A/62/PV.4, p. 32 ; annexe 5.

<sup>411</sup> L'échange, qui s'est déroulé lors de la quatrième séance plénière de la soixante-deuxième session de l'Assemblée générale, a été enregistré comme suit :

«Le PRESIDENT (parle en anglais) : L'Assemblée va maintenant entendre une allocution du président de [la République de Macédoine].

*M. Branko Crvenkovski, président de l'ex-République yougoslave de Macédoine, est escorté dans la salle de l'Assemblée générale.*

Le PRESIDENT (parle en anglais) : Au nom de l'Assemblée générale, j'ai l'honneur de souhaiter la bienvenue à l'Organisation des Nations Unies à S. Exc. M. Branko Crvenkovski, président de [la République de Macédoine], et je l'invite à prendre la parole devant l'Assemblée.» Nations Unies, *Documents officiels de l'Assemblée générale, soixante-deuxième session, 4<sup>e</sup> séance plénière*, doc. A/62/PV.4, p. 30 ; annexe 5.

Il faut savoir que le président de l'Assemblée générale faisait partie de la délégation de l'ex-République yougoslave de Macédoine. S'agissant de la protestation immédiate de la Grèce, voir la lettre du 4 octobre 2007 adressée au Secrétaire général par le représentant permanent de la Grèce auprès de l'Organisation des Nations Unies : A/62/470-S/2007/592 ; annexe 6.

<sup>412</sup> Mémoire, par. 5.67, note de bas de page 218.

<sup>413</sup> Requête, par. 1.

#### D. Conclusions concernant la clause de sauvegarde

7.94. Le nom provisoire de l'ERYM a été adopté dans le but de promouvoir le règlement de la divergence sur le nom de cet Etat au moyen d'un processus bilatéral. Le nom qui sera finalement adopté sera le fruit d'un accord entre la Grèce et l'ERYM ; il ne saurait être unilatéralement imposé sans que la Grèce y consente. Ce consentement est essentiel au processus. En signant l'accord intérimaire, la Grèce a accepté de limiter certains de ses droits préexistants, et ainsi de ne pas soulever d'objection conformément au paragraphe 1 de l'article 11. En échange, l'accord intérimaire lui garantissait, ainsi qu'à l'ERYM, le droit d'aboutir à un règlement négocié de la divergence sur le nom de celle-ci. La clause de sauvegarde énoncée au paragraphe 1 de l'article 11 sert de contrepoids, destiné à garantir le respect de cet arrangement.

#### IV. CONCLUSIONS

7.95. Comme toute disposition conventionnelle, le paragraphe 1 de l'article 11 de l'accord intérimaire doit être interprété de façon à donner effet au sens ordinaire de ses termes, à la lumière de son objet et de son but. L'accord intérimaire a été adopté pour stabiliser les relations bilatérales de la Grèce et de l'ERYM, et pour permettre à cette dernière d'avoir accès aux institutions internationales, sans toutefois préjuger la solution qui serait finalement adoptée par les deux Parties pour régler leur divergence sur la question du nom. Au sein de l'accord intérimaire, pris dans sa globalité, le paragraphe 1 de l'article 11 préserve l'intérêt des deux Parties en prévision de ce règlement définitif. Les démarches effectuées par toute organisation internationale ou en son sein, que ce soit par l'organisation elle-même ou par un Etat membre, font partie de la pratique internationale générale ; en tant que telles, elles peuvent avoir pour effet de modifier un *statu quo* donné. Certes, la Grèce est convenue, au paragraphe 1 de l'article 11, que dans les cas où, dans d'autres circonstances, elle aurait le pouvoir discrétionnaire de ne pas s'opposer à une demande d'admission de l'ERYM à une organisation internationale, elle ne s'y opposerait pas. Cependant, conformément aux principes régissant les relations juridiques avec les tiers, et comme il est reconnu à l'article 22 de l'accord intérimaire, la Grèce n'est pas convenue — et ne le pouvait d'ailleurs pas — de manquer à ses engagements existants, y compris à ceux qu'elle a pris en tant qu'Etat membre d'organisations internationales. Elle n'a pas davantage renoncé aux droits qu'elle tient des traités en vigueur, comme son droit d'objection.

161

7.96. Le paragraphe 1 de l'article 11 ne consolide pas seulement l'arrangement intérimaire, il réserve aussi le droit de la Grèce de faire objection si, au sein d'une organisation, l'ERYM doit être appelée autrement que par sa dénomination provisoire. Cette réserve trouve logiquement sa place dans l'accord intérimaire, qui agit comme une sorte de balancier : la manière dont les Etats et les organisations désigneront concrètement l'ERYM influera sur le règlement de la divergence concernant le nom. Le Conseil de sécurité, par sa résolution 817 (1993), et les Parties, par l'accord intérimaire, ont décidé que cette divergence devait être réglée d'une certaine manière et de cette manière seulement. Si, par leur comportement, des Etats ou des organisations tendent à régler cette divergence de quelque autre façon — par exemple en imposant unilatéralement un nom, sans consulter la Grèce et sans son accord —, alors celle-ci conserve son droit d'objection.

7.97. L'ERYM fait une lecture extrêmement sélective et unilatérale du paragraphe 1 de l'article 11. Elle ne tient aucun compte de l'importance de l'article 22, qui préserve les droits et obligations existants, y compris ceux découlant des instruments constitutifs des organisations internationales. Selon l'article 10 du traité de l'Atlantique Nord, aucun Etat membre de l'OTAN ne peut appuyer l'admission d'un Etat extérieur s'il sait que celui-ci ne répond pas aux conditions de participation requises. Pourtant, l'ERYM interprète le paragraphe 1 de l'article 11 comme si aucune autre obligation internationale n'existait, et comme si l'article 22 de l'accord intérimaire lui-même n'avait aucun effet.

7.98. En outre, l'ERYM voudrait que la clause de sauvegarde prévue au paragraphe 1 de l'article 11 s'applique uniquement au comportement adopté *par* une organisation internationale. Les Parties ont toutefois rejeté une telle limitation. La clause de sauvegarde s'applique si, et dans la mesure où l'ERYM «doit être dotée *dans*» une organisation internationale, à toutes fins utiles, d'une appellation différente de celle adoptée provisoirement par le Conseil de sécurité. Cette appellation provisoire est au cœur de l'arrangement intérimaire établi dans l'attente d'un règlement bilatéral concerté.

7.99. De même qu'elle voudrait écarter l'application de certains éléments du paragraphe 1 de l'article 11, l'ERYM force le sens ordinaire de cette disposition pour lui en faire dire plus qu'elle ne dit.

7.100. Premièrement, l'ERYM fait une lecture radicale de la clause de non-objection. Selon elle, celle-ci n'interdirait pas uniquement toute objection : elle exigerait également un comportement positif — et ce, en dépit du fait que les Parties avaient rejeté plus tôt des projets d'accord allant précisément en ce sens.

162

7.101. Deuxièmement, l'ERYM affirme que la Grèce devait faire une démarche ou une déclaration formelle avant de pouvoir exercer le droit qu'elle conservait au titre de la clause de sauvegarde. Le texte de l'accord intérimaire n'appuie en rien cette assertion.

7.102. Troisièmement, l'ERYM prétend voir un accord dans la pratique ultérieure. A l'en croire, cette interprétation convenue lui permettrait, au mépris de la résolution 817 (1993) du Conseil de sécurité, d'utiliser son nom «constitutionnel» au sein des organisations internationales. La position de l'ERYM n'est étayée ni par le droit conventionnel général, ni par les relations entretenues par les Parties en vertu de l'accord intérimaire. Une pratique unilatérale ne démontre pas qu'il y ait accord entre les Parties au sens requis par l'alinéa *b*) du paragraphe 3 de l'article 31 de la convention de Vienne. De plus, l'accord intérimaire, puisqu'il est intérimaire, a pour objet de définir les relations juridiques des Parties au cours de la période de transition. Il serait fort étonnant que l'on ait renoncé à des droits et des prétentions qui sont expressément réservés par un tel accord.

7.103. Pour conclure, il n'y a en fait pas eu de veto grec à Bucarest ; c'est une décision consensuelle qui a été prise (avec l'adhésion de la Grèce) de ne pas inviter l'ERYM à intégrer l'OTAN tant que la divergence concernant son nom n'aurait pas été réglée de la manière prévue à l'article 5 de l'accord intérimaire. En s'associant à cette décision, la Grèce n'a violé d'aucune manière la clause de non-objection, mais a simplement exercé les droits et acquitté les obligations qui sont les siens en vertu du traité de l'Atlantique Nord. Ces droits et obligations sont expressément préservés par l'article 22 et ne peuvent engager sa responsabilité. Rien ne permet donc de conclure que la clause de non-objection a été violée d'une quelconque façon.

7.104. Mais quand bien même la Grèce se serait opposée à une invitation, et même si son droit d'objection n'avait pas été préservé par l'article 22, elle n'aurait pas violé le traité. Les conditions justifiant l'exercice du droit d'objection établi dans la clause de sauvegarde étaient réunies. En effet, étant donné que l'ERYM militait avec de plus en plus de véhémence pour se présenter, et pour être désignée, sous une appellation différente de celle qui est prescrite au paragraphe 2 de la résolution 817 (1993) du Conseil de sécurité, la Grèce était fondée à conclure que cet Etat serait désigné par son nom constitutionnel à l'OTAN, à tout le moins dans une certaine mesure. Dans ces circonstances, la clause de sauvegarde s'appliquait, et son application n'était tributaire d'aucune condition procédurale. Cela constitue une raison supplémentaire, et indépendante, de conclure que le paragraphe 1 de l'article 11 de l'accord intérimaire n'a pas été violé dans la présente affaire.

L'EXCEPTION D'INEXÉCUTION

I. INTRODUCTION

8.1. Tentant de couper court aux moyens de «défense» pouvant être avancés par la Grèce, l'ERYM plaide assez longuement i) que «[l']inexécution de son obligation par le défendeur ne saurait être justifiée par la suspension de l'application du paragraphe 1 de l'article 11 de l'accord intérimaire en raison d'une violation substantielle»<sup>414</sup> — et donc sur la base de l'article 60 de la convention de Vienne de 1969 sur le droit des traités — et ii) que «[l]a violation du paragraphe 1 de l'article 11 par le défendeur ne peut être excusée comme une contre-mesure [licite] répondant à un acte illicite du demandeur»<sup>415</sup>. En réalité, la Grèce n'invoque ni l'un ni l'autre de ces deux motifs.

8.2. En ce qui concerne son argument présomptif selon lequel la Grèce pourrait se réclamer de l'article 60 de la convention de Vienne de 1969, il convient de noter que :

- La Grèce n'a jamais déclaré avoir l'intention d'obtenir la suspension (et encore moins l'extinction) de l'application de l'accord intérimaire en tout ou en partie (bien qu'elle en ait le droit).
- Au contraire, elle a continuellement et systématiquement maintenu que l'accord était en vigueur et qu'il devait être pleinement respecté ; en particulier, la Grèce a récemment déclaré «respecte[r] pleinement les dispositions de l'accord intérimaire, sur la base du principe fondamental *pacta sunt servanda*»<sup>416</sup>.

Pour sa part, la Grèce demeure pleinement acquise à l'accord intérimaire et, loin de vouloir le faire suspendre, elle entend le faire pleinement respecter par l'ERYM.

8.3. Les contre-mesures, au sens de l'article 22 de la Commission du droit international sur la responsabilité de l'Etat, sont une «circonstance excluant l'illicéité». Dans la présente affaire, la Grèce ne fait pas valoir une telle circonstance. Elle invoque plutôt le principe plus général de la réciprocité selon lequel *non adimpleti non est adimplendum*, ce qui veut dire que, tant que l'ERYM ne se conformera pas aux obligations que lui impose l'accord de 1995, la Grèce a le droit de ne pas s'acquitter de celles que lui impose cet instrument. A la différence des contre-mesures, dont le but, énoncé au paragraphe 1 de l'article 49 des articles de la CDI sur la responsabilité de l'Etat, consiste à «amener cet Etat [celui qui est responsable d'un fait internationalement illicite] à s'acquitter des obligations qui lui incombent en vertu de la deuxième partie» de ces articles — lesquels portent sur le «contenu» de la responsabilité —, l'*exceptio* est un moyen de défense qui peut être invoqué à tout moment en réponse à une allégation formulée par un autre Etat.

---

<sup>414</sup> Mémoire, sect. III, p. 94-100.

<sup>415</sup> *Ibid.*, sect. IV, p. 101-106.

<sup>416</sup> *Ibid.*, p. 94, par. 5.21, citant la lettre en date du 2 juin 2009 adressée au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies par le représentant permanent de la Grèce auprès de l'Organisation, M. John Mourikis, Nations Unies, doc. S/2009/285 (mémoire, annexe 47). Voir également le mémoire, annexe 44, lettre en date du 27 novembre 2008 adressée au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies par le représentant permanent de la Grèce auprès de l'Organisation, M. John Mourikis, Nations Unies, doc. S/2008/746 (1<sup>er</sup> décembre 2008), dans laquelle ce dernier fait état de «la détermination de la Grèce à poursuivre le processus de négociations sous les auspices de l'ONU dans l'espoir de trouver rapidement une solution mutuellement acceptable à cette question» ; voir, enfin, mémoire, annexe 51, note verbale en date du 15 mai 2008 adressée au ministère des affaires étrangères de l'ex-République yougoslave de Macédoine par le bureau de liaison de la République hellénique à Skopje : «la Grèce demeure acquise à l'accord intérimaire ainsi qu'aux résolutions pertinentes du Conseil de sécurité et engagée dans le processus de négociation qui se déroule sous les auspices de l'ONU en vue de parvenir à un règlement rapide de la question du nom».

8.4. La Grèce tient à bien préciser, toutefois, que le présent chapitre ne revêt qu'un caractère subsidiaire et ne signifie nullement qu'elle reconnaisse avoir violé l'article 11 de l'accord intérimaire. Elle entend seulement démontrer ici qu'elle *aurait*, de toute façon, été en droit de s'opposer à la demande de l'ERYM en vertu de l'exception d'inexécution. La Grèce réaffirme, au risque de se répéter, qu'elle n'a pas violé l'article 11. Le présent chapitre montre, à titre subsidiaire, qu'elle aurait eu le droit d'y faire objection, l'ERYM ayant gravement manqué à maintes reprises aux obligations que lui impose l'accord de 1995.

8.5. Dans le présent chapitre, la Grèce reviendra tout d'abord sur les conditions déclenchant le recours à l'*exceptio* puis, dans la section suivante, elle démontrera que ces conditions sont réunies en l'espèce.

## II. LES CONDITIONS DÉCLENCHANT LE RECOURS À L'*EXCEPTIO NON ADIMPLETI CONTRACTUS*

8.6. L'*exceptio inadimpleti contractus* ne doit pas être confondue avec le motif de suspension ou d'extinction d'un traité qui est prévu à l'article 60 de la convention de Vienne, ni avec les contre-mesures (même si les conditions du recours à des contre-mesures sont également réunies). Il s'agit simplement d'un moyen de défense possible lorsque l'inexécution d'une obligation conventionnelle est alléguée.

8.7. Ces trois concepts du droit international ont ceci en commun qu'ils constituent tous une réponse licite au comportement illicite d'un autre Etat. Dans les trois cas, l'obligation violée soit peut découler d'un traité (dans le cas des contre-mesures), soit en découle nécessairement (pour l'article 60 de la convention de Vienne et pour l'*exceptio*). Toutefois, les conditions permettant d'invoquer l'exception d'inexécution sont différentes de celles qui entraînent la suspension d'un traité ou excluent l'illicéité par le jeu des contre-mesures et elles sont moins rigides, pour des raisons qui tiennent à la nature et à l'objet mêmes de l'exception d'inexécution (A), ce qui explique pourquoi, en quoi et dans quelle mesure le régime juridique de l'*exceptio* (B) diffère de ceux qui régissent la suspension d'un traité ou les contre-mesures.

165

### A. Le caractère et le but de l'*exceptio*

8.8. Voici la définition de l'*exceptio non adimpleti contractus* :

«Littéralement : «exception de contrat non rempli». Exception que peut invoquer la ou les partie(s) lésée(s) en raison de la non-exécution d'un engagement conventionnel par une autre partie contractante et qui l'autorise à ne pas appliquer à son tour tout ou partie de cet engagement conventionnel.»<sup>417</sup>

8.9. Lorsque le juge Anzilotti a formulé ce principe dans des termes désormais célèbres<sup>418</sup>, l'intégrité d'un arrangement conventionnel avait également été compromise du fait de son inexécution par l'une des parties. Le traité du 12 mai 1863 concernant les prises d'eau à la Meuse (Pays-Bas/Belgique)<sup>419</sup> peut être comparé à l'accord intérimaire : une partie manque à une disposition fondamentale du régime envisagé, et c'est tout le système qui s'écroule ; une obligation unilatérale pèse alors sur l'autre Etat. Dans son opinion dissidente, le juge Anzilotti a insisté sur le fait que le principe dit *non adimpleti non est adimplendum*

---

<sup>417</sup> J. Salmon, *Dictionnaire de droit international public*, Bruylant, Bruxelles, 2001, p. 471.

<sup>418</sup> *Prises d'eau à la Meuse, arrêt, 1937, C.P.J.I. série A/B n° 70*, opinion dissidente de M. Anzilotti, p. 49-50.

<sup>419</sup> Annexe I à l'arrêt (*ibid.*, p. 81).

«[était] si juste, si équitable, si universellement reconnu qu'il d[evait] être appliqué aussi dans les rapports internationaux. Il s'agit, en tout cas, d'un de ces «principes généraux de droit reconnus par les nations civilisées» que la Cour applique en vertu de l'article 38 de son Statut.»<sup>420</sup>

8.10. J. Nisot décrit ainsi la raison d'être de l'*exceptio* :

166

«[d]ans une convention engendrant des obligations *réiproques*, une partie ne peut obtenir de l'autre l'exécution de ses engagements, si, de son côté, elle ne respecte pas les siens. Il est de principe général que l'Etat partie à un traité est fondé à s'abstenir de s'y conformer, lorsque son co-contractant ne s'y conforme pas lui-même.»<sup>421</sup>

L'auteur met l'accent sur la nécessité, dans l'intérêt de la partie lésée, de préserver l'*exceptio* en tant que moyen de défense coutumier<sup>422</sup> et souligne qu'elle a une portée plus vaste que la règle codifiée dans l'article 60 de la convention de Vienne, qui entraîne la suspension ou l'extinction du traité.

8.11.

«En droit conventionnel, la réciprocité trouve son expression dans l'*exceptio non adimpleti contractus*, en vertu de laquelle une partie a le droit de cesser d'exécuter un contrat si l'autre partie ne le fait pas. Toutefois, l'*exceptio non adimpleti contractus* n'est pas synonyme de suspension du contrat.»<sup>423</sup>

167

Il est clair que ces notions ont des conséquences différentes. L'*exceptio* suspend uniquement l'exécution de l'obligation incombant à la partie lésée<sup>424</sup>, c'est-à-dire la contrepartie ou l'engagement réciproque de l'obligation non exécutée. La suspension prévue à l'article 60 de la convention de Vienne suspend l'exécution des obligations établies dans le traité pour les deux parties (et l'extinction y met fin définitivement). Il serait paradoxal que la victime d'une violation conventionnelle n'ait pas d'autre choix que de faire suspendre l'instrument concerné ou d'y mettre fin.

---

<sup>420</sup> *Prises d'eau à la Meuse, arrêt, 1937, C.P.J.I. série A/B n° 70*, opinion dissidente de M. Anzilotti, p. 50.

<sup>421</sup> J. Nisot, «L'exception *non adimpleti contractus* en droit international», *RGDIP*, 1970, p. 668 (les italiques sont de nous).

<sup>422</sup> *Ibid.*, p. 672. Voir également C. Laly-Chevalier, *La violation du traité*, Bruylant, 2005, p. 418-419 :

«Il est vrai qu'aux termes des articles 65 et 66 CV, la partie qui s'estime victime d'une violation substantielle du traité ne peut déclencher les ripostes avant que la procédure, longue et d'une efficacité relative, ne soit menée à son terme. L'intérêt des victimes paraît sacrifié au profit de la stabilité des traités, ce que n'a pas manqué de critiquer une partie de la doctrine.»

<sup>423</sup> E. Zoller, *Peacetime Unilateral Remedies: An analysis of Countermeasures*, Transnational Publishers, Inc., 1984, p. 15 :

«En fait, un contrat non exécuté reste en vigueur et obligatoire entre les parties, à la différence d'un contrat suspendu. L'inexécution est clairement distincte de la suspension du contrat. La suspension touche l'existence même du contrat dans ses aspects juridiques, mais la réciprocité n'a pas un tel effet. La suspension fait temporairement disparaître le contrat des relations juridiques entre les parties, mais ce n'est jamais le cas de la réciprocité. Pendant la période d'inexécution d'un traité, chaque partie demeure tenue *de jure* par les obligations énoncées dans le traité, tandis que, pendant la période de suspension, les parties sont libérées de leurs obligations.»

Voir également C. Laly-Chevalier, *La violation du traité*, Bruylant, 2005, p. 417-418.

<sup>424</sup> C. Laly-Chevalier, *La violation du traité*, Bruylant, 2005, p. 423 :

«Ainsi, dans le cas de la suspension de l'application du traité, ... les parties sont symétriquement libérées de l'obligation d'exécuter la disposition conventionnelle transgressée, alors que dans l'hypothèse de non-exécution par mesure de réciprocité, seule la partie victime est exonérée de l'exécution de l'obligation.»

8.12. Comme il a été indiqué ci-dessus<sup>425</sup>, la Grèce a toujours été attachée à ce que l'accord intérimaire soit mis en œuvre intégralement et de bonne foi, et elle a réaffirmé à plusieurs occasions que cet accord demeurerait en vigueur et obligatoire pour les deux Parties. La Grèce ne réclame pas la suspension de l'accord mais insiste sur son droit de ne pas remplir sa part du contrat étant donné que l'ERYM n'a pas respecté la sienne<sup>426</sup>. Ainsi que sir Gerald Fitzmaurice l'a fait observer fort justement :

«l'application du principe de «réciprocité» n'est possible et efficace que pour certains types de traités. Elle joue surtout dans les cas où la violation du traité est de caractère négatif, c'est-à-dire consiste en la simple non-exécution de certaines stipulations du traité.»<sup>427</sup>

Tel est précisément le cas ici.

8.13. L'*exceptio* a quelque chose en commun avec le principe énoncé à l'article 60 de la convention de Vienne, qui est parfois désigné par la même appellation<sup>428</sup>. Cependant, il s'agit d'une notion différente, qui est ancrée dans le droit de la responsabilité de l'Etat et non dans le droit des traités. En ce qui concerne les contre-mesures, la CDI a indiqué dans le commentaire de son article 42 sur la responsabilité de l'Etat pour fait internationalement illicite :

«La définition de l'article 42 est calquée sur l'article 60 de la Convention de Vienne sur le droit des traités, bien que la portée et l'objet des deux articles soient différents. L'article 42 porte sur toute violation d'une obligation internationale quel qu'en soit le caractère, tandis que l'article 60 concerne la violation des traités. En outre, l'article 60 vise exclusivement le droit d'un Etat partie à un traité d'invoquer une violation substantielle de celui-ci par une autre partie comme motif pour en suspendre l'application ou y mettre fin. Il ne traite pas de la question de la responsabilité en cas de violation du traité.»<sup>429</sup>

168

8.14. Les rapporteurs spéciaux successifs de la CDI sur la responsabilité de l'Etat ont clairement établi une distinction entre les différents types de suspension. Dans ses rapports, W. Riphagen a rédigé trois dispositions distinctes sur la suspension. *Premièrement*, il a consacré un article spécifique à la suspension d'obligations réciproques pour non-exécution.

«Article 8

Sous réserve des articles 11 à 13, l'Etat lésé peut, *par mesure de réciprocité*, suspendre l'exécution de ses obligations à l'égard de l'Etat qui a commis un fait internationalement illicite, si lesdites obligations correspondent ou sont directement liées à l'obligation qui a été violée.»<sup>430</sup>

---

<sup>425</sup> Voir plus haut, par. 8.1.

<sup>426</sup> Ce qui vaut également pour les obligations spécifiques lui incombant au titre du paragraphe 1 de l'article 11 lui-même — mais cela fait intrinsèquement partie de la règle invoquée par l'ex-République yougoslave de Macédoine : à cet égard, voir plus haut, chapitre 7.

<sup>427</sup> *Annuaire de la Commission du droit international, 1959*, vol. II, p. 68 de la version française, par. 83.

<sup>428</sup> M. Goma, *Suspension or Termination of Treaties on Grounds of Breach*, Martinus Nijhoff Publishers, 1996, p. 115.

<sup>429</sup> *Annuaire de la Commission du droit international, 2001*, vol. II, deuxième partie, p. 318 de la version française, par. 4 du commentaire de l'article 42.

<sup>430</sup> *Annuaire de la Commission du droit international, 1985*, vol. I, première partie, p. 82 de la version française (les italiques sont de nous).

*Deuxièmement*, M. Riphagen a rédigé une disposition spécifique pour la suspension à titre de représailles, qui peut être assimilée à la notion de contre-mesures, et qui doit répondre au critère de la proportionnalité.

«Article 9

1. Sous réserve des articles 10 à 13, l'Etat lésé peut, comme mesure de représailles, suspendre l'exécution de ses autres obligations envers l'Etat qui a commis le fait internationalement illicite.

2. L'exercice de ce droit par l'Etat lésé ne doit pas être, dans ses effets, manifestement disproportionné par rapport à la gravité du fait internationalement illicite.»<sup>431</sup>

*Troisièmement*, M. Riphagen a expressément exclu du projet d'articles la suspension pouvant entraîner l'application des dispositions de la convention de Vienne.

«Article 16

Les dispositions des présents articles ne préjugeront pas d'une question quelconque qui pourrait se poser en ce qui concerne :

169

- a) la nullité, l'extinction et la *suspension de l'application des traités* ;
- b) les droits de membre d'une organisation internationale ;
- c) les représailles dans un conflit armé.»<sup>432</sup>

Le projet d'articles de M. Riphagen, rapporteur spécial, n'a pas été adopté en l'état par la CDI. Toutefois, la distinction établie par lui a été résolument appuyée par le dernier rapporteur spécial de la CDI sur le sujet, J. Crawford<sup>433</sup>. «En résumé, les questions d'exécution seront à traiter dans le domaine de la responsabilité de l'Etat.»<sup>434</sup>

8.15. La relation entre l'exception d'inexécution et la suspension d'un traité peut être décrite comme une relation de succession ou de progression. Face à l'inexécution d'un accord conventionnel, la partie lésée peut avoir immédiatement recours à l'*exceptio*. Le traité restera en vigueur entre les parties mais la partie lésée pourra surseoir à l'exécution de ses propres obligations, qui font pendant à celles non exécutées par l'autre partie. Si le recours à l'*exceptio* ne conduit pas la partie défaillante à reprendre l'exécution de ses obligations au titre du traité, la partie lésée peut exercer «*en dernier recours* [son] droit ... de faire suspendre le contrat ou d'y mettre fin»<sup>435</sup> selon les modalités exposées dans la convention de Vienne. En tout état de cause, l'Etat lésé est parfaitement libre de son choix et rien ne l'oblige à demander la suspension du traité si, comme dans le cas de la Grèce en l'espèce, il demeure attaché à son application pleine et entière.

---

<sup>431</sup> *Ibid.*, p. 82 de la version française.

<sup>432</sup> *Ibid.*, p. 83 (les italiques sont de nous).

<sup>433</sup> J. Crawford, «Multilateral Rights and Obligations in International Law», *RCADI*, vol. 319, p. 429. Voir également CDI, Troisième rapport sur la responsabilité des Etats présenté par M. James Crawford, représentant spécial, additif, cinquante-deuxième session de la Commission, Nations Unies, doc. A/CN.4/507/Add.3, par. 366.

<sup>434</sup> J. Crawford et S. Olleson, «The Exception of Non-Performance: Links between the Law of Treaties and the Law of State Responsibility», *Australian Yearbook of International Law*, vol. 21, p. 59 (2001).

<sup>435</sup> M. Goma, *Suspension or Termination of Treaties on Grounds of Breach*, Martinus Nijhoff Publishers, 1996, p. xvii (les italiques sont de nous) [traduction du Greffé].



8.16. L'*exceptio* est également à distinguer des contre-mesures. J. Crawford l'a précisé très clairement dans son troisième rapport sur la responsabilité de l'Etat :

170

«364. La première question est de savoir si l'exception d'inexécution doit être considérée comme une forme de contre-mesure. Il est clair que cette exception ne s'applique qu'aux obligations synallagmatiques (prestations), c'est-à-dire lorsque l'exécution d'une obligation par une partie est liée à celle de l'autre partie et lui est conditionnée. Il s'agira normalement d'exécuter la même obligation ou des obligations étroitement liées. Mais de l'avis du Rapporteur spécial, il est clair que l'exception d'inexécution ne doit pas être assimilée à une contre-mesure au sens de l'article 47 [finalement devenu l'article 52]. Dans les cas où cette exception s'applique, la raison pour laquelle l'Etat A est en droit de ne pas s'exécuter tient simplement à ce que, l'Etat B n'ayant pas exécuté l'obligation connexe, le moment pour l'Etat A de s'exécuter n'est pas encore venu. Il est vrai que l'Etat A peut ne pas exécuter son obligation pour inciter l'Etat B à exécuter la sienne. Mais tel n'est pas l'objet de l'exception, à la différence des contre-mesures. Le mobile de l'Etat A n'a pas à être pris en considération; cet Etat peut tout simplement n'avoir pas intérêt à exécuter son obligation si l'Etat B n'exécute pas la sienne. En outre, aucune obligation de notification ou de tentative de régler le différend par des voies diplomatiques ou autres ne conditionne l'application continue de l'exception. Plus simplement, à la suite d'un accord, concernant par exemple un échange de prisonniers de guerre ou le financement conjoint d'un projet, l'Etat A n'est pas tenu de livrer ses prisonniers de guerre à l'Etat B ou de fournir sa contribution si l'Etat B n'est pas lui-même prêt à exécuter sa part de l'accord. Ainsi, l'exception d'inexécution doit être considérée soit comme une circonstance excluant l'illicéité en ce qui concerne une certaine catégorie d'obligations (les obligations synallagmatiques), soit comme se limitant à une clause implicite dans certains traités. Par contraste, si le lien entre la violation et l'inexécution est un élément pertinent s'agissant de la proportionnalité, aucun lien n'est et ne doit être spécifiquement requis dans le droit des contre-mesures.»<sup>436</sup>

8.17. Ainsi qu'indiqué clairement par la CDI,

171

«Le chapitre V définit les circonstances excluant l'illicéité actuellement reconnues en droit international général. D'autres situations ont été exclues. Par exemple, l'exception d'inexécution (*exceptio inadimpleti contractus*) est surtout perçue comme une caractéristique particulière de certaines obligations réciproques ou synallagmatiques et non comme une circonstance excluant l'illicéité. Le principe selon lequel un Etat ne saurait tirer avantage de son propre fait illicite peut avoir des conséquences dans le domaine de la responsabilité des Etats, mais il s'agit d'un principe général plutôt que d'une circonstance particulière excluant l'illicéité.»<sup>437</sup>

8.18. La suspension des obligations découlant du traité à titre de contre-mesure, qui est conçue comme une mesure de représailles devant satisfaire au critère de proportionnalité, diffère de l'*exceptio*, qui est basée sur l'idée de réciprocité (et non de proportionnalité). En fait, le critère de la proportionnalité est remplacé par celui de la réciprocité. Dans les cas d'«extinction ou de

---

<sup>436</sup> Commission du droit international, troisième rapport sur la responsabilité des Etats, par James Crawford, rapporteur spécial, cinquante-deuxième session de la Commission, Nations Unies, doc. A/CN.4/507/Add.3, par. 364. Voir également J. Crawford et S. Olleson, «The Exception of Non-performance: Links between the Law of Treaties and the Law of State Responsibility», *Australian Yearbook of International Law*, vol. 21, p. 57 (2001).

<sup>437</sup> Commission du droit international, projet d'articles sur la responsabilité de l'Etat pour fait internationalement illicite, avec commentaires, *Annuaire de la Commission du droit international*, 2001, vol. II, deuxième partie, p. 183-184 de la version française.

suspension en vertu du principe *inadimpleti non est adimplendum*, la proportionnalité est remplacée par un critère plus précis, à savoir le principe typiquement synallagmatique du *quid pro quo (corrispettivo)*»<sup>438</sup>.

8.19. L'*exceptio* est fondée sur l'idée de réciprocité.

«Un important principe d'équité semblerait être que, quand deux parties ont assumé une obligation identique ou *réiproque*, une partie qui, de manière continue, n'exécute pas cette obligation, ne devrait pas être autorisée à tirer avantage d'une non-observation analogue de cette obligation par l'autre partie.»<sup>439</sup>

L'importance de la notion de réciprocité a été mise en avant par la Grèce dans le cas de l'accord intérimaire, qui «ne peut être mis en œuvre de façon sélective et unilatérale, mais globalement et réciproquement, sur la base de l'application réciproque du principe *pacta sunt servanda*»<sup>440</sup>.

8.20. C'est parce que l'ERYM acceptait :

172

- de mettre un terme à son comportement hostile et irrédentiste,
- d'être appelée «ex-République yougoslave de Macédoine» au sein des organisations internationales, et
- de négocier de bonne foi,

que la Grèce a promis qu'elle

«ne s'opposera[it] pas à la demande d'admission de [l'ex-République yougoslave de Macédoine] dans des organisations et institutions internationales, multilatérales ou régionales dont [elle] est membre, non plus qu'à [s]a participation ... à ces organisations et institutions»<sup>441</sup>.

8.21. Etant donné le lien étroit de réciprocité qui existe entre toutes les obligations découlant de l'accord intérimaire, l'*exceptio* revêt une importance particulière dans la présente affaire.

## B. Le régime juridique de l'*exceptio*

8.22. «La réciprocité exigée par l'*exceptio non adimpleti contractus* est simplement un moyen de défense qui crée une situation factuelle.»<sup>442</sup> Ainsi, comme l'a fort justement noté le tribunal du Centre international pour le règlement des différends relatifs aux investissements (CIRDI) dans sa sentence du 21 octobre 1983 en l'affaire *Klöckner c. Cameroun* :

---

<sup>438</sup> M. L. Forlati Picchio, *La sanzione nel diritto internazionale*, Padoue, CEDAM 1974, cité par M. Arangio-Ruiz dans son troisième rapport sur la responsabilité des Etats, *Annuaire de la Commission du droit international*, 1991, vol. II, première partie, Ép. 25 de la version française, par. 77.

<sup>439</sup> Opinion individuelle de M. Hudson, *op. cit.*, p. 77 (les italiques sont de nous).

<sup>440</sup> Mémoire, annexe 51, note verbale en date du 15 mai 2008 adressée au ministère des affaires étrangères de l'ex-République yougoslave de Macédoine par le bureau de liaison de la République hellénique à Skopje. Voir également le mémoire, annexe 43, lettre en date du 23 mai 2008 adressée au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies par le représentant permanent de la Grèce auprès de l'Organisation, M. John Mourikis, Nations Unies, doc. S/2008/346 (28 mai 2008); voir enfin mémoire, annexe 129, *Aide-mémoire* de la Grèce [2007]: «l'accord intérimaire lie les deux Parties dans son ensemble (art. 5, 7 et 11) et il ne saurait être mis en œuvre de manière sélective».

<sup>441</sup> Paragraphe 1 de l'article 11 de l'accord intérimaire.

<sup>442</sup> E. Zoller, *op. cit.*, p. 15.

«L'invocation de l'*exceptio non adimpleti contractus* peut être faite à tout moment, même dans l'instance judiciaire ou arbitrale, sans qu'il soit nécessaire de demander auparavant la mise en demeure du contractant défaillant.»<sup>443</sup>

Pour étayer sa conclusion, le tribunal s'en réfère à plusieurs auteurs, en particulier des théoriciens du droit civil français, ainsi qu'au juge Anzilotti dans son opinion dissidente en l'affaire *des Prises d'eau à la Meuse*<sup>444</sup>. Selon Esmein, «[l']exception d'inexécution n'a pas besoin pour être opposée ni de l'autorisation du juge, ni d'une mise en demeure préalable.»<sup>445</sup> S'appuyant sur la jurisprudence, Alex Weill et François Terré ajoutent que l'*exceptio non adimpleti contractus* «n'est subordonnée ni à une demande en justice, ni même à une mise en demeure. Il suffit que l'*excipiens* oppose l'exception à son protagoniste lorsque celui-ci réclame l'exécution de sa créance.»<sup>446</sup>

173

8.23. L'exception d'inexécution étant une défense, c'est-à-dire une réaction à une demande d'exécution, elle ne peut être invoquée qu'après la présentation de la demande. Il n'y a donc pas lieu de faire valoir l'*exceptio* à un moment précis ou dans le cadre d'une procédure déterminée, comme ce serait le cas, du point de vue de la procédure, d'une demande initiale ou autonome.

8.24. La sentence rendue en 1983 dans l'affaire *Klöckner c. Cameroun*<sup>447</sup> fut annulée par une décision du 3 mai 1985. L'*exceptio non adimpleti contractus* n'est cependant pas à l'origine de cette décision d'annulation. Le Comité *ad hoc*, qui analysa l'exception d'inexécution dans un chapitre intitulé «Autres griefs invoqués par la demanderesse en annulation», ne la remit pas en cause en tant que telle, mais critiqua le défaut de motifs dont la sentence était entachée. Il conclut également que «le tribunal avait fait fausse route en considérant l'*exceptio* comme une cause d'extinction des obligations»<sup>448</sup>. Ce qui est tout à fait juste : l'invocation de l'*exceptio* n'a pas pour effet d'éteindre les obligations des parties mais seulement d'en ajourner l'exécution jusqu'à ce que la partie adverse exécute sa part, non pas du traité lui-même, mais des obligations qui en découlent, les obligations de l'une des parties étant le pendant des obligations violées par l'autre<sup>449</sup>. La décision du Comité ne condamne cependant pas l'application procédurale et conditionnelle de l'*exceptio*. Il ne fait donc aucun doute que les principes énoncés dans la sentence *Klöckner* de 1983 sur les conditions dans lesquelles peut être invoquée l'*exceptio* sont toujours applicables en général, et en particulier en la présente instance.

8.25. A cet égard, une analogie peut être faite avec le paragraphe 5 de l'article 65 de la convention de Vienne, en vertu duquel :

«[s]ans préjudice de l'article 45, le fait qu'un Etat n'ait pas adressé la notification prescrite au paragraphe 1 ne l'empêche pas de faire cette notification en réponse à une autre partie qui demande l'exécution du traité ou qui allègue sa violation».

174

Il est expliqué dans le commentaire de 1966 du projet d'articles de la CDI sur le droit des traités que le paragraphe 5 «réserve le droit, pour l'une quelconque des parties, d'adresser la notification prévue au paragraphe 1 en réponse à une demande d'exécution du traité ou à une plainte alléguant

---

<sup>443</sup> CIRDI, sentence du 21 octobre 1983, *Klöckner c. Cameroun*, *La jurisprudence du CIRDI*, éd. Pedone, 2004, p. 101.

<sup>444</sup> Voir ci-dessus, par. 8.9.

<sup>445</sup> V. Esmein, dans Planiol et Ripert, *Traité pratique de droit civil français*, vol. VI, éd. 1930, n° 455, p. 626.

<sup>446</sup> A. Weill et F. Terré, *Droit civil, Les obligations*, 3<sup>e</sup> éd., p. 547, n° 475.

<sup>447</sup> Voir ci-dessus, par. 8.22.

<sup>448</sup> Ch. Schreuer, *The ICSID Convention: A Commentary*, Cambridge U.P., 2009, p. 1049, par. 519.

<sup>449</sup> Voir ci-dessus, par. 8.11.

la violation du traité, quand bien même elle n'aurait pas auparavant entamé la procédure prévue dans l'article»<sup>450</sup>. Même s'il est clair que l'*exceptio* n'est pas prévue par le droit des traités, elle découle du fait qu'une certaine souplesse est nécessaire en matière d'obligations synallagmatiques : il faut pouvoir offrir à la partie lésée la possibilité d'invoquer les moyens de défense existants en cas d'inexécution d'obligations conventionnelles, et ce, non seulement en tant que riposte immédiate au préjudice causé mais aussi en tant que défense dans le cadre de la procédure engagée par l'auteur du préjudice.

8.26. Cette caractéristique de l'*exceptio* fait qu'il n'y pas lieu de la notifier ou d'en prouver le bien-fondé au préalable. En la présente instance, l'ERYM ne peut demander à la Grèce d'honorer l'obligation prescrite au paragraphe 1 de l'article 11 de l'accord intérimaire puisqu'elle-même n'a pas respecté ses propres obligations vis-à-vis de la Grèce, laquelle peut en tirer exception en tant que moyen de défense au stade du fond<sup>451</sup>. Contrairement à la suspension de l'application du traité prévue à l'article 60 de la convention de Vienne et aux contre-mesures instituées dans le cadre de la responsabilité des Etats, aucune règle n'exige, pour faire jouer l'exception d'inexécution, que la suspension ait été notifiée. Il n'existe tout simplement pas de condition de nature procédurale pour ajourner l'exécution d'une obligation lorsque l'on fait valoir l'*exceptio*.

8.27. Cela dit, il convient de relever que la Grèce s'est souvent plainte des manquements de l'ERYM aux obligations que lui impose l'accord intérimaire.

«Bien que la Grèce ait dénoncé à maintes reprises, sur le plan tant bilatéral qu'international, le comportement du Gouvernement de l'ex-République yougoslave de Macédoine, ses efforts sont restés vains, l'ex-République yougoslave de Macédoine n'ayant toujours pas mis fin à ses agissements illicites, ni pris de mesures pour y remédier.»<sup>452</sup>

Les quelques exemples qui suivent sont éloquentes<sup>453</sup>.

- a) «[L]a récente décision du Gouvernement de l'ex-République yougoslave de Macédoine de rebaptiser «Alexandre le Grand» l'aéroport Petrovec de Skopje n'est pas un acte compatible avec des relations de bon voisinage. Cette décision constitue *une violation de l'accord intérimaire de 1995*. C'est un acte dépourvu de fondement historique et politiquement contreproductif, qui a rendu encore plus difficile, comme l'a publiquement souligné M. Nimetz lui-même lors de sa visite, la mission entreprise par le médiateur des Nations Unies.»<sup>454</sup>
- b) «[N]ous nous efforçons de parvenir de façon constructive, dans le cadre du processus mis en place par les Nations Unies et en application de la résolution 817 du Conseil de sécurité, une solution au problème du nom qui soit mutuellement

<sup>450</sup> *Annuaire de la Commission du droit international, 1966*, vol. II, p. 263, par. 8 du commentaire de l'article 62.

<sup>451</sup> En l'espèce, la Grèce a décidé de traiter les questions de compétence en même temps que celles relatives au fond, dans le souci de mettre rapidement fin à ce contentieux. Voir la lettre en date du 5 août 2009, adressée au greffier par les agents de la République hellénique ; annexe 168.

<sup>452</sup> Mémoire, annexe 45, lettre en date du 6 février 2009, adressée au Secrétaire général par le représentant permanent de la Grèce auprès de l'Organisation des Nations Unies, Nations Unies, doc. A/63/712-S/2009/82 (10 février 2009).

<sup>453</sup> Les réactions de la Grèce au comportement de l'ex-République yougoslave de Macédoine avant le sommet de Bucarest ont été décrites au chapitre 4 du présent contre-mémoire. Voir plus haut, par. 4.73-4.81.

<sup>454</sup> Voir le discours prononcé le 27 février 2007 à Athènes par la ministre grecque des affaires étrangères, Mme Bakoyannis, devant la commission parlementaire permanente de la défense nationale et des affaires étrangères, disponible à l'adresse <http://www.mfa.gr/www.mfa.gr/GoToPrintable.aspx?UICulture=en-US&GUID={C45FA976-9469-4954-B32F-8AC686D588D3}> ; annexe 120 (les italiques sont de nous).

acceptable. Nous attendons de l'ex-République yougoslave de Macédoine qu'elle fasse de même, ce qui suppose que différents cercles de Skopje, actifs au sein du Gouvernement mais aussi en dehors, abandonnent leur pratique de propagande irrédentiste contre un Etat membre de l'OTAN et de l'Union européenne — en utilisant symboles, cartes, manuels scolaires, etc. — et se conduisent d'une manière compatible avec l'acquis européen.»<sup>455</sup>

176

- c) «La situation est très claire et nul ne devrait gaspiller son énergie en vaines stratégies. Pour atteindre l'objectif souhaité — la normalisation complète des relations bilatérales, l'intensification de la coopération régionale dans un environnement stable, et l'intégration euro-atlantique sans heurt de notre pays voisin —, les dirigeants de Skopje doivent : instaurer des relations de bon voisinage ; renoncer aux actions et politiques inspirées par une pensée irrédentiste à l'égard d'un Etat membre de l'OTAN et de l'Union européenne ; et faire preuve d'un esprit de conciliation et de modération dans le cadre des consultations qui se déroulent à l'ONU en vue de parvenir à une solution mutuellement acceptable au problème du nom, sachant que le nom actuel est provisoire. Autant de mesures qui sont prévues par l'accord intérimaire, mais que le Gouvernement actuellement en place à Skopje *remet malheureusement en question par bon nombre de ses actes.*»<sup>456</sup>
- d) «A en juger par plusieurs de ses actes et décisions, le gouvernement de Skopje persiste à mener une propagande provocatrice, dépourvue du moindre fondement historique et contraire au principe des relations de bon voisinage. *Ils ont oublié les obligations qui sont les leurs* ; je veux parler de l'article 7 de l'accord intérimaire, qui interdit expressément les actes directs ou indirects de propagande irrédentiste.»<sup>457</sup>
- e) «Nous demeurons profondément préoccupés par cet incident et par le comportement du Président actuel de l'Assemblée générale, Srgjan Kerim, qui, *en violation flagrante* des résolutions 817 (1993) et 845 (1993) du Conseil de sécurité et de la résolution 47/225 de l'Assemblée générale, en date du 8 avril 1993...»<sup>458</sup> ; «Qui plus est, ce comportement confirme la position intransigeante adoptée par l'ex-République yougoslave de Macédoine dans les négociations qui se poursuivent... Tout aussi claire est la déclaration faite le même jour par le président Crvenkovski devant l'Assemblée générale, selon laquelle «le nom de mon pays est la République de Macédoine et sera la République de Macédoine.»»<sup>459</sup>

---

<sup>455</sup> Voir la réponse du porte-parole du ministère grec des affaires étrangères, M. G. Koumoutsakos, à la question d'un journaliste concernant la résolution de la Chambre des représentants des Etats-Unis d'Amérique sur la propagande menée par l'ex-République yougoslave de Macédoine, Athènes, 4 mai 2007 ; disponible à l'adresse <http://www.mfa.gr/www.mfa.gr/GoToPrintable.aspx?UICulture=en-US&GUID={C6F297C0-2199-4FEF-9089-355DB42EC026}> ; annexe 121.

<sup>456</sup> Voir la déclaration du porte-parole du ministère grec des affaires étrangères, M. G. Koumoutsakos, au sujet des déclarations faites ce même jour par le président de l'ex-République yougoslave de Macédoine, M. Crvenkovski, Athènes, 3 juin 2007 ; disponible à l'adresse <http://www.mfa.gr/www.mfa.gr/GoToPrintable.aspx?UICulture=en-US&GUID={6BF87A42-F2F9-4644-9045-BA9D07041B4B}> ; annexe 122 (les italiques sont de nous).

<sup>457</sup> Déclaration en date du 13 septembre 2007 du ministre grec des affaires étrangères, Mme Bakoyannis, au sujet des déclarations faites par le président de l'ex-République yougoslave de Macédoine, M. Crvenkovski ; disponible à l'adresse <http://www.greekembassy.org/Embassy/Content/en/Article.aspx?office=1&folder=24&article=21578> ; annexe 127 (les italiques sont de nous).

<sup>458</sup> Lettre du 4 octobre 2007, adressée au Secrétaire général par le représentant permanent de la Grèce auprès de l'Organisation des Nations Unies, 5 octobre 2007, A/62/470-S/2007/592 ; annexe 6 (les italiques sont de nous).

<sup>459</sup> *Ibid.* Voir aussi la lettre en date du 24 mars 2009 adressée au ministre des affaires étrangères de l'ERYM par son homologue grec, sous la référence 1024, transmise sous couvert de la note verbale n° F.141.1/24/AS 378, en date du 27 mars 2009, du bureau de liaison de la République hellénique à Skopje (annexe 70) :

177

- f) «Depuis quatorze ans qu'est entré en vigueur l'accord intérimaire, la partie grecque a constaté avec une grande préoccupation et à son grand regret que l'ex-République yougoslave de Macédoine *a systématiquement commis des violations substantielles* de dispositions essentielles dudit accord.»<sup>460</sup>
- g) «Lors d'un entretien, M. Miloski a affirmé qu'il existe en Grèce «une minorité de langue macédonienne» qui n'est autorisée ni à utiliser sa langue maternelle ni à développer son identité culturelle. Cette allégation émanant d'un haut représentant de l'ex-République yougoslave de Macédoine, qui conduit également la politique étrangère de son pays, constitue une *violation flagrante* du paragraphe 2 de l'article 6 de l'accord intérimaire.»<sup>461</sup>
- h) «Ces actes constituent une *violation flagrante* du paragraphe 2 de l'article 7 de l'accord intérimaire de 1995, qui interdit catégoriquement l'utilisation, sous quelque forme que ce soit, de ce symbole [le soleil de Vergina] par l'ex-République yougoslave de Macédoine.»<sup>462</sup>

8.28. Une autre différence importante entre le régime juridique de l'*exceptio* et la suspension de l'application au titre de l'article 60 de la convention de Vienne de 1969 est que le premier ne se limite pas aux violations «substantielles», quelle qu'en soit la définition, mais est opposable à toute forme de violation d'une obligation conventionnelle. Comme l'a expliqué J. Crawford, «[à] la différence [du droit des traités], le droit de la responsabilité des Etats autorise une partie à suspendre l'exécution d'une obligation qui lui incombe à l'égard d'un autre Etat, si celui-ci a commis une violation (*qui peut être autre que substantielle*), en faisant jouer l'*exceptio inadimpleti contractus*»<sup>463</sup>. Une position reprise par la Commission du droit international : «l'article 60 est limité aux violations «substantielles» des traités, [s]eule une violation substantielle justifie l'extinction d'un traité ou la suspension de son application [...], alors que, dans le cadre de la responsabilité des Etats, toute violation d'un traité engage la responsabilité de l'auteur quelle qu'en soit la gravité»<sup>464</sup>.

178

### C. Autres moyens de défense possibles

8.29. Cela étant, la Grèce soutient, comme elle va le démontrer dans la troisième section du présent chapitre, que les violations de l'accord intérimaire commises par l'ERYM sont substantielles. En conséquence de quoi, si les allégations de l'ERYM concernant la violation de l'article 11 par la Grèce étaient effectivement fondées — *quod non* — cette dernière serait en droit

---

«Cette déclaration est à l'image de la position totalement intransigeante adoptée par votre pays dans le cadre des négociations en cours sous les auspices des Nations Unies, incompatible avec la bonne foi dont doivent faire preuve les deux parties dans la recherche d'une solution mutuellement acceptable.»

<sup>460</sup> Mémoire, annexe 52, note verbale en date du 15 janvier 2009 adressée au ministre des affaires étrangères de l'ex-République yougoslave de Macédoine par le bureau de liaison de la République hellénique à Skopje (les italiques sont de nous). Voir aussi, mémoire, annexe 54, note verbale en date du 27 février 2009 adressée au ministre grec des affaires étrangères par le bureau de liaison de l'ex-République yougoslave de Macédoine à Athènes.

<sup>461</sup> Mémoire, annexe 53, note verbale en date du 24 février 2009 adressée au bureau de liaison de l'ex-République yougoslave de Macédoine à Athènes par le ministère grec des affaires étrangères (les italiques sont de nous).

<sup>462</sup> Mémoire, annexe 60, note verbale n° F.141.1/49/AS 489 en date du 15 avril 2009 adressée au ministre des affaires étrangères de l'ex-République yougoslave de Macédoine par le bureau de liaison de la République hellénique à Skopje, (les italiques sont de nous).

<sup>463</sup> J. Crawford, «Multilateral Rights and Obligations in International Law», RCADI, vol. 319, p. 429 (les italiques sont de nous). Voir aussi l'affaire relative à l'*Usine de Chorzów, compétence, arrêt n° 8, 1927, C.P.J.I. série A n° 9*, p. 31 ; J. Crawford et S. Olleson, «The Exception of Non-Performance: Links between the Law of Treaties and the Law of State Responsibility», (2001), *Australian Yearbook of International Law*, vol. 21, p. 55.

<sup>464</sup> *Annuaire de la Commission du droit international, 2001*, vol. II, deuxième partie, p. 126, par. 4 du commentaire de l'article 42.

d'invoquer le droit de recourir à des contre-mesures en tant que circonstances excluant l'illicéité. Toutefois, toutes les conditions étant réunies pour invoquer l'*exceptio non adimpleti contractus*, il n'y a pas lieu pour le défendeur d'invoquer expressément le droit de recourir à des contre-mesures comme moyen de défense. Il en va de même pour le mécanisme offert par l'article 60 de la convention de Vienne sur le droit des traités, à la différence que — et elle est de taille — la Grèce ne souhaite pas suspendre l'application de l'accord intérimaire.

8.30. Cela vaut également pour la théorie des mains propres selon laquelle «aucune action ne découle d'une infraction délibérée : *ex dolo malo non oritur actio*. La même notion s'exprime aussi par la maxime *nullus commodum capere potest de sua injuria propria*.»<sup>465</sup> Ainsi, «un Etat qui se rend coupable d'un comportement illicite peut être privé du nécessaire *locus standi in judicio* l'autorisant à se plaindre d'actes illicites correspondants d'autres Etats»<sup>466</sup>. Telle fut également la position du juge Anzilotti en l'affaire relative au *Statut juridique du Groënland oriental*<sup>467</sup> et du juge Schwebel<sup>468</sup>, qui ont tous deux considéré qu'«un acte illégal ne peut servir de base à une action en justice». En l'espèce, l'ERYM ayant violé les obligations lui incombant en vertu de l'accord intérimaire, elle n'a aucun *locus standi* en la présente espèce.

179

### III. LES CONDITIONS PERMETTANT LE RECOURS À L'*EXCEPTIO* SONT REMPLIES EN L'INSTANCE

8.31. Comme nous l'avons expliqué dans la section précédente, le défendeur peut invoquer l'*exceptio non adimpleti contractus* comme moyen de défense si le demandeur a violé certaines obligations lui incombant en vertu du traité et ce, si les dispositions concernées sont le *quid pro quo* des obligations prétendument violées par le défendeur. En la présente affaire,

- i) la Grèce s'est engagée à ne pas s'opposer à la participation de l'ERYM à des organisations internationales dont elle était membre en échange de l'engagement pris par l'ERYM :
  - de mettre un terme à ses actes d'irrédentisme et d'hostilité ;
  - d'être désignée en tant qu'«ex-République yougoslave de Macédoine» dans les organisations internationales ;
  - et de négocier de bonne foi.

De surcroît,

- ii) ainsi que nous le démontrerons dans la présente section, l'ERYM a violé, de manière répétée, les obligations lui incombant.

8.32. En effet, comme cela a été précisé dans la note verbale en date du 15 mai 2008 :

«l'ex-République yougoslave de Macédoine est responsable d'une violation substantielle de l'accord intérimaire depuis sa conclusion, en affirmant et appuyant des revendications territoriales à l'encontre de la Grèce (violation substantielle des articles 2, 3 et 4), en favorisant et tolérant l'irrédentisme (violation substantielle de l'alinéa 2 de l'article 6), en permettant et en ne décourageant pas des actes d'incitation

---

<sup>465</sup> CDI, *Sixième rapport sur la protection diplomatique*, par John Dugard, rapporteur spécial, A/CN.4/546, par. 2.

<sup>466</sup> G. Fitzmaurice, «The General Principles of International Law», *Recueil des cours de l'Académie de droit international (RCADI)*, vol. 92, 1957-II, p. 119. Voir aussi P. Daillier, M. Forteau et A. Pellet, *Droit international public*, L.G.D.J., Paris, 8<sup>e</sup> éd., 2009, p. 874, par. 480.

<sup>467</sup> *Statut juridique du Groënland oriental, Arrêt, 5 avril 1933, CPJI, Série A/B, n°53*, opinion dissidente du juge Anzilotti, p. 95.

<sup>468</sup> *Activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci (Nicaragua c. Etats-Unis d'Amérique)*, fond, arrêt du 27 juin 1986, *Recueil C.I.J. 1986*, opinion dissidente du juge Schwebel, p. 393, par. 270.

180

à la violence, à la haine et à l'hostilité contre la Grèce (violation substantielle de l'alinéa 1 de l'article 7), en continuant sans aucune justification d'utiliser de façon inappropriée des symboles se rapportant au patrimoine historique et culturel de la Grèce malgré les protestations de cette dernière (violation substantielle de l'alinéa 3 de l'article 7) et en interdisant la recherche historique ..., ce qui constitue une violation substantielle de l'alinéa 1 de l'article 8. Des éléments de preuve abondants et irréfutables corroborent ces violations substantielles de l'accord intérimaire par l'ex-République yougoslave de Macédoine.»<sup>469</sup>

L'ERYM a en outre — et cela est étroitement lié à la présente affaire — tout fait pour tourner l'accord intérimaire en utilisant son nom constitutionnel en de multiples occasions et circonstances.

8.33. Les violations de l'accord intérimaire par l'ERYM ont été exposées au chapitre 4 du présent contre-mémoire. Dans la présente section, la Grèce se contentera d'appeler l'attention sur les plus patentes d'entre elles : la violation de l'article 5 (A), la violation du paragraphe 2 de l'article 6 (B) et la violation de l'article 7 (C, D et E). Les violations se rapportant à l'article 11 ont été analysées de manière détaillée au chapitre 7<sup>470</sup>. Elles seront de nouveau exposées, brièvement, ci-dessous, dans la section F.

#### **A. La violation de l'article 5 : l'attitude de l'ex-République yougoslave de Macédoine par rapport aux négociations**

8.34. Le paragraphe 1 de l'article 5 de l'accord intérimaire se lit comme suit :

«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 les différends mentionnés dans cette résolution et dans la résolution 817 (1993).»

Dans sa résolution 845 (1993), le Conseil de sécurité «[p]ri[ait] instamment les parties de poursuivre les efforts qu'elles m[ena]ient sous les auspices du Secrétaire général en vue de parvenir à un règlement rapide des questions qu'il leur rest[ai]t à résoudre»<sup>471</sup>. L'engagement pris en vertu du paragraphe 1 de l'article 5 de «poursuivre les négociations» suppose une obligation d'agir de bonne foi afin que les négociations puissent permettre d'arriver à une solution, et suppose nécessairement que les deux Parties fassent preuve de flexibilité et d'ouverture d'esprit, en particulier qu'elles ne campent pas sur leurs positions initiales.

181

8.35. L'obligation d'agir de bonne foi se retrouve dans un certain nombre d'arrêts de la Cour, ainsi que dans de nombreuses sentences arbitrales. En l'affaire du *Golfe du Maine*, la Cour s'est référée à «l'obligation de négocier en vue de la réalisation d'un accord, et de négocier de bonne foi, avec le propos réel de parvenir à un résultat positif»<sup>472</sup>. Plusieurs juges de la Cour ont

---

<sup>469</sup> Mémoire, annexe 51, note verbale en date du 15 mai 2008 adressée au ministère des affaires étrangères de l'ERYM par le bureau de liaison de la République hellénique à Skopje. Voir également, mémoire, annexe 43, lettre en date du 23 mai 2008 adressée au secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies par le représentant permanent de la Grèce auprès de l'Organisation des Nations Unies, John Mourikis. Nations Unies, doc. S/2008/346 (28 mai 2008).

<sup>470</sup> Voir ci-dessus, par. 7.91-7.93.

<sup>471</sup> Résolution 817 (1993) du Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies (SC/Res/827) (7 avril 1993) ; mémoire, annexe 22.

<sup>472</sup> *Délimitation de la frontière maritime dans la région du golfe du Maine (Canada/États-Unis d'Amérique)*, arrêt, C.I.J. Recueil 1984, p. 292, par. 87 (les italiques sont de nous).



énoncé ce principe dans leurs opinions<sup>473</sup>, tout comme, en doctrine, certains auteurs faisant autorité<sup>474</sup>. L'aspect positif de l'obligation de négocier comporte trois obligations positives plus spécifiques, toutes consubstantielles au principe de bonne foi : 1) un Etat qui persiste à se montrer inflexible quant à sa position initiale tout au long du processus de négociation ne négocie pas de bonne foi<sup>475</sup> ; 2) chacune des parties au différend doit tenir raisonnablement compte des intérêts de l'autre partie en vue de parvenir à une solution équitable<sup>476</sup> ; et, 3) les négociations ne doivent pas simplement être de pure forme, mais doivent avoir un sens<sup>477</sup>.

---

<sup>473</sup> Opinion dissidente du juge De Visschler, *Statut international du Sud-Ouest africain, avis consultatif*, C.I.J. Recueil 1950, p. 188 ; opinion individuelle du juge Dillard, *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. 159 ; opinion dissidente du juge Lachs, *Plateau continental de la mer du Nord (République fédérale d'Allemagne/Danemark) (République fédérale d'Allemagne/Pays-Bas), arrêt*, C.I.J. Recueil 1969, p. 219 ; opinion individuelle du juge Nagendra Singh, *Plateau continental de la mer Egée (Grèce c. Turquie), arrêt*, C.I.J. Recueil 1978, p. 47 ; opinion individuelle du juge Oda, *Interprétation de l'accord du 25 mars 1951 entre l'OMS et l'Egypte, avis consultatif*, C.I.J. Recueil 1980, p. 154 ; opinion individuelle du juge Ruda, *ibid.*, p. 124 ; opinion dissidente du juge Gros, *Plateau continental (Tunisie/Jamahiriyah arabe libyenne), arrêt*, C.I.J. Recueil 1982, p. 144-145.

<sup>474</sup> H. Thirlway, «The Law and Procedure of the International Court of Justice (1960-1989): General Principles and Sources of Law», 60 *BYIL* 1989, p. 25 ; R. Kolb, *La bonne foi en droit international public*, Paris, PUF, 2000, p. 588 ; H. W. Halleck, *International Law*, Vol. 1, 4<sup>e</sup> ed., Londres, 1908, p. 497 ; L. Oppenheim et H. Lauterpacht, *International Law*, 8<sup>e</sup> ed., Vol. 1, Londres, p. 1182 ; P. Daillier, M. Forteau et A. Pellet, *Droit international Public*, 8<sup>e</sup> éd., Paris, 2009, p. 924-927, par. 504 ; H. Thierry, *L'évolution du droit international*, RCADI 1990-III, p. 77 ; N. Kontou, *The Termination and Revision of Treaties in the Light of New Customary International Law*, Oxford, 1994, p. 153-154 ; L. Caflisch, «The Law of International Waterways and Its Sources», in R. St. J. Macdonald (dir. publ.), *Essays in Honour of Wang Tieya*, Dordrecht/Boston/Londres, 1993, p. 124 ; C. B. Bourne, «Procedure in the Development of International Drainage Basins : The Duty to Consult and to Negotiate», *Canadian YIL*, vol. 10, 1972, p. 224.

<sup>475</sup> *Affaire concernant des réclamations consécutives à des décisions du Tribunal arbitral mixte gréco-allemand établi en vertu de l'article 304 figurant à la Partie X du Traité de Versailles (entre la Grèce et la République fédérale d'Allemagne)*, sentence du 26 janvier 1972, Recueil des sentences arbitrales, vol. XIX, p. 56 : «un pactum de negociando n'est pas non plus dépourvu d'effet juridique. Aux termes d'un tel accord, les deux parties doivent s'efforcer, de bonne foi, de trouver une solution mutuellement satisfaisante par voie de compromis, même si cela signifie qu'elles doivent renoncer à des positions auparavant fermement défendues. Un tel accord suppose que les parties soient disposées, dans le cadre des négociations, à abandonner leurs positions antérieures et à faire la moitié du chemin» [traduction du Greffe]. Voir également, *Plateau continental de la mer du Nord (République fédérale d'Allemagne/Danemark) (République fédérale d'Allemagne/Pays-Bas), arrêt*, C.I.J. Recueil 1969, par. 85. «[Les Parties] ont l'obligation de se comporter de telle manière que la négociation ait un sens, ce qui n'est pas le cas lorsque l'une d'elles insiste sur sa propre position sans envisager aucune modification.»

<sup>476</sup> *Compétence en matière de pêcheries (Royaume-Uni c. Islande), fond, arrêt du 25 juillet 1974*, C.I.J. Recueil 1974, par. 78-79 : «[la] tâche [des Parties] sera de conduire leurs négociations dans un esprit tel que chacune doive, de bonne foi, tenir raisonnablement compte des droits de l'autre ... [les Parties] ont l'obligation mutuelle d'engager des négociations de bonne foi pour aboutir à la solution équitable de leurs divergences concernant leurs droits de pêche respectifs ...» ; voir également *Sentence AMINOIL c. Koweït du 24 mars 1982*, 66 *ILR*, p. 578 (les italiques sont de nous) : les principes généraux qu'il convient d'observer dans le cadre de la mise en œuvre de l'obligation de négocier sont «la bonne foi, correctement interprétée ; la poursuite des négociations sur une période appropriée eu égard aux circonstances, le fait de tenir compte des intérêts de l'autre partie et la recherche permanente d'un compromis acceptable» [traduction du Greffe].

<sup>477</sup> *Affaire concernant des réclamations consécutives à des décisions du Tribunal arbitral mixte gréco-allemand établi en vertu de l'article 304 figurant à la Partie X du Traité de Versailles (entre la Grèce et la République fédérale d'Allemagne)*, sentence du 26 janvier 1972, Recueil des sentences arbitrales, vol. XIX, p. 64 : «Les négociations doivent être menées conformément aux principes suivants : a) elles doivent avoir un sens et ne doivent pas être de pure forme. Des négociations ne sauraient avoir un sens si l'une ou l'autre des parties campe sur ses positions sans envisager de s'en écarter ; b) l'une et l'autre des parties ont pour obligation d'agir de manière à ce que les principes de l'accord soient respectés pour parvenir à un résultat satisfaisant et équitable» [traduction du Greffe]. *Trafic ferroviaire entre la Lituanie et la Pologne, avis consultatif, 1931*, C.P.J.I. série A/B n° 42, p. 116 ; *Interprétation de l'accord du 25 mars 1951 entre l'OMS et l'Egypte, avis consultatif du 20 décembre 1980*, C.I.J. Recueil 1980, p. 95 ; *Plateau continental de la mer du Nord (République fédérale d'Allemagne/Danemark), arrêt du 20 février 1969*, C.I.J. Recueil 1969, par. 85 ; *Délimitation de la frontière maritime dans la région du golfe du Maine (Canada/Etats-Unis d'Amérique), arrêt du 12 octobre 1984*, C.I.J. Recueil 1984, p. 299 ; *Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires, avis consultatif du 8 juillet 1996*, C.I.J. Recueil 1996, p. 99.

8.36. L'obligation générale de négocier de bonne foi ne se limite pas, en droit international, aux trois obligations positives mentionnées plus haut, mais comprend également un certain nombre d'obligations d'abstention. Il est en particulier interdit de priver les négociations de leur objet et de leur but. Les parties ne sauraient par ailleurs faire fi des procédures pertinentes<sup>478</sup> ; elles doivent s'abstenir de tout acte unilatéral créant des situations *de facto* ou risquant d'aggraver le différend durant les négociations<sup>479</sup>.

183

8.37. La Grèce a participé aux différents cycles de négociations organisés par le représentant spécial des Nations Unies, M. Mathew Nimetz, «dans un esprit d'ouverture, de bonne volonté, de compromis et d'entente»<sup>480</sup>. Elle a «toujours apporté son soutien politique et économique à l'ex-République yougoslave de Macédoine en vue de la prospérité et de la stabilité de ce pays, afin d'assurer, plus généralement, la prospérité et la stabilité des Balkans» [traduction du Greffe]<sup>481</sup>. Pour parvenir au règlement de la question du nom, la Grèce était prête à des compromis. Elle a, en particulier, «abandonné sa position initiale et accepté l'idée d'un nom composé, qui pourrait également comprendre le terme «Macédoine»»<sup>482</sup>.

8.38. L'ERYM a, quant à elle, fait fi de ses obligations tant positives (agir de bonne foi) que d'abstention. Les éléments présentés ci-après montrent de quelle manière l'article 5 de l'accord intérimaire a été violé par rapport aux deux aspects que comporte l'obligation générale de négocier de bonne foi.

---

<sup>478</sup> Affaire du *Lac Lanoux (Espagne/France)*, sentence du 16 novembre 1957, UNRIAA, Vol. XII, p. 307 : «la réalité des obligations ainsi souscrites ne saurait être contestée et peut être sanctionnée, par exemple, en cas de rupture injustifiée des entretiens, de délais anormaux, de *mépris des procédures prévues*, de refus systématiques de prendre en considération les propositions ou les intérêts adverses, plus généralement en cas d'infraction aux règles de la bonne foi». (Les italiques sont de nous.)

<sup>479</sup> *Compagnie d'électricité de Sofia et de Bulgarie, ordonnance du 5 décembre 1939, C.P.J.I. série A/B n° 79*, p. 199 : «le principe universellement admis devant les juridictions internationales ... d'après lequel les Parties en cause doivent s'abstenir de toute mesure susceptible d'avoir une répercussion préjudiciable à l'exécution de la décision à intervenir et, en général, les laisser procéder à aucun acte, de quelque nature qu'il soit, susceptible d'aggraver ou d'étendre le différend». Voir également, *Anglo-Iranian Oil Co. (Royaume-Uni c. Iran), mesures conservatoires, ordonnance du 5 juillet 1951, C.I.J. Recueil 1951*, p. 93.

<sup>480</sup> *Aide mémoire de la Grèce [2007]* ; mémoire, annexe 129.

<sup>481</sup> *Ibid.*

<sup>482</sup> Mémoire, annexe 43, lettre en date du 23 mai 2008, adressée au secrétaire général par le représentant permanent de la Grèce auprès de l'Organisation des Nations Unies, John Mourikis, Nations Unies, doc. S/2008/346 (28 mai 2008). Voir ci-dessus, par. 4.10-4.11 ; voir également «La Grèce examine le nouveau nom proposé par la Macédoine», *BBC News*, 8 avril 2005, disponible à l'adresse <http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/4425249.stm>, annexe 114 : «La Grèce a indiqué que ce nom pourrait servir de base à des négociations constructives... Le ministre grec des affaires étrangères, Petros Molyviatis, a indiqué que cette proposition «ne satisfaisait pas totalement la Grèce, mais qu'elle pourrait servir de base de négociations, que la Grèce est prête à entreprendre dans un esprit positif et constructif.» ; et la lettre adressée au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, Ban Ki-Moon, par le premier ministre, M. Karamanlis, le 14 avril 2008 (annexe 9) :

«Afin de relancer les pourparlers le Gouvernement grec a annoncé au parlement, en septembre 2007, qu'il était prêt à accepter l'idée d'un nom composé qui pourrait comprendre le mot «Macédoine», comme base d'une solution mutuellement acceptable. Cela représentait un changement unilatéral fondamental de notre politique.»

184

8.39. Comme nous l'avons indiqué au chapitre 4<sup>483</sup>, l'ERYM a refusé de prendre part à des négociations de bonne foi. «[E]n adoptant une position totalement intransigeante et rigide»<sup>484</sup> au cours des négociations visant à régler la question du nom, elle a violé le paragraphe 1 de l'article 5 de l'accord intérimaire. L'ERYM ne fait aucun «effort» pour mettre un terme à ce différend. C'est ce qui ressort sans ambiguïté des propos tenus par ses représentants, que ce soit son président, Branko Crvenkovski<sup>485</sup>, ou son premier ministre, Nicola Gruevski<sup>486</sup>. Le premier a même avoué que l'insistance de son pays sur la *double formule* visait à «faire obstacle aux négociations ou, à tout le moins, les geler pendant une période prolongée»<sup>487</sup>. Dès lors, l'ERYM a non seulement entravé la poursuite du processus de négociations en campant sur ses positions initiales, mais a aussi sciemment cherché à faire échouer les négociations et aggravé ou élargi le différend en persistant à employer son nom constitutionnel et en violant l'accord intérimaire<sup>488</sup>.

8.40. Il est vrai que, comme l'ERYM le relève, «[c]et article impose une obligation de comportement, non de résultat»<sup>489</sup>. Mais, une obligation de comportement *est* une obligation juridique<sup>490</sup> et il est évident qu'il s'agissait pour la Grèce d'un élément déterminant dans sa décision de conclure l'accord intérimaire. L'insertion d'une disposition, telle que l'article 5, relative au processus de négociation destiné à régler le différend opposant les Parties était le fruit d'une discussion entre les deux Parties et revêt (ou devrait revêtir) une importance fondamentale pour chacune d'elles.

8.41. Compte tenu de l'objet général et du but de l'accord, la violation de cette disposition peut, sans nul doute, être qualifiée de violation substantielle. L'article 60 de la Convention de Vienne définit une violation substantielle comme étant :

- «a) un rejet du traité non autorisé par la présente convention ; ou
- b) la violation d'une disposition essentielle pour la réalisation de l'objet et du but du traité.»

185

8.42. Le fait que l'adjectif «substantielle» ait été préféré à l'adjectif «fondamentale» atteste qu'une violation substantielle n'est pas nécessairement la violation de l'une des dispositions qui sont au centre du traité. «[D]'autres dispositions que la partie considère comme essentielles pour la

---

<sup>483</sup> Voir ci-dessus, par. 4.2-4.13.

<sup>484</sup> Mémoire, annexe 43, lettre en date du 23 mai 2008, adressée au Secrétaire général par le représentant permanent de la Grèce auprès de l'Organisation des Nations Unies, John Mourikis, Nations Unies, doc. S/2008/346 (28 mai 2008).

<sup>485</sup> Voir ci-dessus, par. 4.5 et 4.8.

<sup>486</sup> Voir ci-dessus, par. 4.6 et 4.9.

<sup>487</sup> Compte rendu sténographique de la septième séance de la vingt-septième session du parlement de la République de Macédoine, tenue le 3 novembre 2008, annexe 104.

<sup>488</sup> Voir ci-dessus, par. 4.12-4.13.

<sup>489</sup> Mémoire, p. 67, par. 3.7.

<sup>490</sup> *Plateau continental de la mer du Nord (République fédérale d'Allemagne/Danemark) (République fédérale d'Allemagne/Pays-Bas)*, arrêt, C.I.J. Recueil 1969, p. 47 : les Parties «ont l'obligation de se comporter de telle manière que la négociation ait un sens». Voir également le deuxième rapport sur la responsabilité des Etats, présenté par M. James Crawford, rapporteur spécial, Commission du droit international, Nations Unies, doc. A/CN.4/498, par. 53 («En particulier, «les conditions de violation d'une obligation internationale varient selon que celle-ci exige de l'Etat une activité spécifiquement déterminée ou se borne à lui demander d'assurer un certain résultat en lui laissant le choix des moyens». Le critère essentiel est que les obligations de comportement ne visent pas seulement un certain but ou résultat, elles déterminent aussi avec précision les moyens à utiliser pour l'atteindre ; c'est pourquoi on les appelle parfois obligations de moyens. Les obligations de résultat ne le font pas, laissant au contraire à l'Etat partie le soin de décider des moyens à employer.»)

réalisation effective des buts du traité peuvent avoir été d'un grand poids dans sa décision de conclure le traité, quand bien même ces dispositions seraient de nature accessoire.»<sup>491</sup> L'une des raisons d'être de l'accord étant le règlement de la question relative au nom par voie de négociation, la violation de l'article 5 de l'accord intérimaire est bien une violation substantielle. En effet, dans sa résolution 817 (1993), le Conseil de sécurité «[p]ri[ait] les Parties de continuer à coopérer ... afin de parvenir à un règlement rapide de la divergence qui existe entre elles».

8.43. D'autres dispositions de l'accord intérimaire, telles que les articles 2, 3, 4 et 7 revêtent également une importance fondamentale pour le défendeur. Elles ont trait à des questions auxquelles la Grèce a prêté une attention toute particulière, tant avant que lors de la négociation de l'accord. Lorsque la question de l'adhésion de l'ERYM a été débattue à l'Organisation des Nations Unies, la Grèce a notamment insisté sur le fait que les «garanties ... quant au fait que le nouvel Etat n'a[vait] aucune revendication territoriale à l'égard de la Grèce», ainsi que la cessation de «toute propagande hostile» et de «l'utilisation de symboles grecs»<sup>492</sup>, étaient pour elle des sujets de préoccupation particulièrement importants. Toute violation de ces dispositions par l'ERYM doit donc nécessairement être considérée comme une violation substantielle de l'accord intérimaire.

### **B. Violation du paragraphe 2 de l'article 6 : interdiction de l'ingérence dans les affaires intérieures d'un Etat**

8.44. Au paragraphe 2 de l'article 6 de l'accord intérimaire, «[l]a seconde Partie déclare solennellement qu'aucune disposition de sa constitution, en particulier l'article 49 tel qu'amendé, ne peut et ne doit être interprétée comme constituant et ne constituera jamais une raison d'intervenir dans les affaires intérieures d'un autre Etat en vue de protéger le statut et les droits de toute personne se trouvant dans d'autres Etats qui ne sont pas citoyens de la seconde Partie».

186

8.45. Même si, en vertu du paragraphe 2 de l'article 6 de l'accord intérimaire et de l'amendement de 1992 à sa propre constitution<sup>493</sup>, l'ERYM est tenue de ne pas intervenir dans les affaires intérieures de la Grèce, elle a toutefois violé cette obligation en «favorisant [et en] tolérant l'irrédentisme<sup>494</sup>». Cette ingérence dans les affaires intérieures de la Grèce ressort en particulier des déclarations des autorités de l'ERYM sur l'existence d'une «minorité macédonienne» en Grèce<sup>495</sup>. Un autre exemple récent est la déclaration, publiée le 4 février 2009 par le journal allemand *Tageszeitung* dans laquelle le ministre des affaires étrangères de l'ERYM, M. Miloski, mentionne l'existence d'une «minorité macédonienne» en Grèce «qui n'est autorisée ni à utiliser sa langue maternelle ni à développer son identité culturelle<sup>496</sup>». Ce genre de déclaration constitue une violation flagrante du paragraphe 2 de l'article 6 de l'accord intérimaire, tout comme le soutien apporté par l'ERYM aux associations encourageant l'irrédentisme<sup>497</sup>.

---

<sup>491</sup> CDI, *Annuaire de la Commission du droit international, document de la deuxième partie de la 17<sup>ème</sup> session et de la 18<sup>ème</sup> session y compris les rapports de la Commission à l'Assemblée générale*, 1966 (vol. II), par. 9 du commentaire de l'article 57 (devenu l'article 60).

<sup>492</sup> Lettre du 6 avril 1993 adressée au président du Conseil de sécurité par le représentant permanent de la Grèce auprès de l'Organisation des Nations Unies, par laquelle celui-ci transmettait la lettre en date du 6 avril 1993 que lui avait adressée le ministre des affaires étrangères de Grèce, M. Michael Papaconstantinou, Nations Unies, doc. S/25543 (6 avril 1993) ; mémoire, annexe 30.

<sup>493</sup> Voir plus haut, par. 4.15, pour le texte de l'amendement constitutionnel concerné.

<sup>494</sup> Mémoire, annexe 51, note verbale en date du 15 mai 2008 adressée au ministère des affaires étrangères de l'ERYM par le bureau de liaison de la Grèce à Skopje.

<sup>495</sup> Voir notamment les déclarations des premiers ministres Butskovski et Gruevski et du ministre de la défense Konjanovski, au chapitre 4, par. 4.16-4.17 ou 4.21.

<sup>496</sup> Mémoire, annexe 53, note verbale n° 140/G/AS 311 en date du 24 février 2009 adressée au bureau de liaison de l'ERYM à Athènes par le ministère grec des affaires étrangères. Voir aussi plus haut, par. 4.20.

<sup>497</sup> Voir plus haut, par. 4.22-4.24.

### C. Violation du paragraphe 1 de l'article 7 : interdiction des actes d'hostilité et de propagande

8.46. On peut en dire autant du paragraphe 1 de l'article 7, selon lequel, «[c]haque Partie prendra rapidement 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».

La notion de «propagande» au sens du paragraphe 1 de l'article 7 englobe les informations visant à induire en erreur et à tromper la population en lui présentant des faits de manière erronée et dénaturée<sup>498</sup>.

187

8.47. L'ERYM a violé le paragraphe 1 de l'article 7 de l'accord intérimaire à plusieurs reprises en ne protégeant pas *ii*) le bureau de liaison de la Grèce de manifestants rassemblés devant ses locaux<sup>499</sup> ; *ii*) la résidence du chef du bureau de liaison de la Grèce et de son conseiller<sup>500</sup> ; *iii*) les véhicules du bureau de liaison de la Grèce et de la mission consulaire ainsi que leur personnel<sup>501</sup>.

188

8.48. L'ERYM a également violé le paragraphe 1 de l'article 7 lorsque, invoquant la liberté d'expression, elle a refusé d'intervenir le 29 mars 2008 quand des citoyens ont placardé dans les rues de Skopje des affiches qui faisaient insulte au drapeau grec en représentant la croix gammée à la place de la croix de celui-ci<sup>502</sup>. Un autre exemple est la publication d'une photo du premier ministre grec en uniforme nazi dans le numéro de mars 2008 du magazine *Forum*, détenu par l'ancien ministre des affaires étrangères de l'ERYM, M. Casule<sup>503</sup>.

---

<sup>498</sup> Voir *Encyclopedia of Public International Law*, publié avec le concours de l'institut Max Planck de droit public comparé et de droit international, sous la direction de R. Bernhardt, Amsterdam, Elsevier Science B.V., 1997, volume III, p. 1135 et suiv. Par exemple, la convention internationale concernant l'emploi de la radiodiffusion dans l'intérêt de la paix, qui a été signée à Genève en 1936, prévoit à son article 3 l'obligation d'interdire toute émission «susceptible de nuire à la bonne entente internationale par des allégations dont l'inexactitude serait ou devrait être connue des personnes responsables de la diffusion». Cette obligation peut être considérée comme relevant du droit international coutumier ou, à tout le moins, comme une obligation de maintenir des relations de bon voisinage. En droit international, sont constitutifs de propagande tout exposé, toute information et toute déclaration erronés ou inexacts dont le but est condamné par une norme juridique internationale déterminée. Par exemple, l'article 4 de la convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale prévoit que «[l]es Etats parties condamnent toute propagande» qui prétend encourager ou justifier la discrimination raciale. En droit international coutumier, on observe une tendance croissante à condamner toute propagande qui est de nature à provoquer ou à encourager une menace à la paix, une rupture de la paix ou un acte d'agression (voir résolution 110 (II) de l'Assemblée générale, adoptée le 3 novembre 1947, intitulée «Mesures à prendre contre la propagande en faveur d'une guerre et contre ceux qui y incitent»). De même, les résolutions 127 (II) et 634 (VII) de l'Assemblée générale adoptées respectivement les 15 novembre 1947 et 16 décembre 1952, invitent les Etats membres à lutter dans leurs limites constitutionnelles contre la diffusion de nouvelles fausses ou déformées de nature à nuire aux bons rapports entre les Etats.

<sup>499</sup> Voir plus haut, par. 4.50-4.51 et 4.54.

<sup>500</sup> Voir plus haut, par. 4.53-4.55.

<sup>501</sup> Voir plus haut, par. 4.52-4.53 et 4.55.

<sup>502</sup> Voir plus haut, par. 4.45. Voir également «Réponse du porte-parole du ministère grec des affaires étrangères, G. Koumoutsakos, relativement à l'affaire des affiches de Skopje, insultantes à l'égard du drapeau grec», 30 mars 2008, disponible à l'adresse <http://www.mfa.gr/www.mfa.gr/GoToPrintable.aspx?UICulture=en-US&GUID={D0ACAF24-06AB-41-901D-34EFAD4487ED}>; (annexe 134). Le 30 mars 2008, le porte-parole du ministère grec des affaires étrangères, M. Koumoutsakos, a notamment indiqué, en réponse à une question posée par un journaliste, que «[c]ette affiche inacceptable qui a été diffusée par des personnes privées et placardée dans les rues de Skopje fait directement insulte au symbole de notre pays et à notre combat contre le fascisme et le nazisme. Cet incident démontre à quel point ceux qui misent sur le nationalisme et le sectarisme se fourvoient. Il confirme également, une nouvelle fois, que la Grèce a raison d'affirmer que l'une des conditions nécessaires à l'établissement de relations de solidarité et de fraternité est, dans la pratique, le respect de relations de bon voisinage entre nos pays et nos peuples. Il a été demandé à Mme A. Papadopoulou, ambassadeur de Grèce auprès de l'ex-République yougoslave de Macédoine, le jour même, d'accomplir une démarche forte auprès du ministère des affaires étrangères de notre voisin, et de demander le retrait immédiat de ces affiches insultantes»

<sup>503</sup> La photographie a été publiée à la page 76 du numéro du 31 mars 2008 ; annexe 161. La ministre grecque des affaires étrangères, Mme Dora Bakoyannis, a indiqué que ces actes étaient contraires à l'accord intérimaire, dans une lettre en date du 24 mars 2009 (référence 1024) qu'elle a adressée au ministre des affaires étrangères de l'ERYM, communiquée sous couvert de la note verbale n° F.141.1/24/AS 378, en date du 27 mars 2009, du bureau de liaison de la République hellénique à Skopje ; annexe 70.

8.49. En outre, depuis 2006, plusieurs notes verbales faisant état d'un harcèlement constant, dont des attaques répétées contre le bureau de liaison de la Grèce à Skopje, ont été échangées. Les domiciles et les véhicules de membres du personnel diplomatique grec ont été la cible d'actes de vandalisme. Pourtant, l'ERYM n'a pris aucune mesure appropriée pour éviter que de tels incidents ne se produisent ou pour y mettre un terme<sup>504</sup>. De même, à la suite de la manifestation du 19 février 2008 au cours de laquelle un millier de personnes ont scandé des slogans anti-grecs et ont proféré des insultes devant le bureau de liaison de la Grèce, ce dernier a souligné dans une note verbale datée de février 2008 «l'absence évidente de protection appropriée de la part des autorités du pays hôte, qui est contraire à l'obligation qu'a celui-ci de garantir aux missions diplomatiques accréditées les conditions de sécurité nécessaires à leur bon fonctionnement et au bon exercice de leurs fonctions<sup>505</sup>».

189

8.50. Non seulement l'ERYM n'a pas pris de mesures pour prévenir les attaques et les actes d'hostilité visant le personnel grec, mais en outre elle a elle-même commis, et toléré, des actes de propagande. Cette propagande a pris différentes formes<sup>506</sup> et en particulier, dans les écoles, celle de manuels scolaires<sup>507</sup>, dont plusieurs tendent à inculquer le sentiment d'une injustice qui découlerait de la partition de la Macédoine par le traité de Bucarest de 1913<sup>508</sup>. La propagande menée par l'ERYM est étroitement liée à l'irrédentisme qu'elle encourage et à des revendications territoriales. Les manuels d'histoire insistent sur la construction artificielle d'une «grande Macédoine» historique et présentent des figures historiques grecques comme des ancêtres des Macédoniens. Par exemple, dans un manuel d'histoire de cinquième année, on peut lire: «l'histoire de notre patrie est ancienne et riche. Notre patrie était, autrefois, un Etat puissant. Sous le règne de Philippe II, la Macédoine était l'Etat le plus puissant de la péninsule des Balkans. Sous le règne de son fils, Alexandre de Macédoine, l'Etat s'étendait sur trois continents ; c'était une

---

<sup>504</sup> Voir plus haut, par. 4.56. Voir, par exemple, note verbale n° F 050/KG/2/AS 673 du bureau de liaison de la République hellénique à Skopje, en date du 29 mai 2006 (annexe 41) ; note verbale n° F 050/KG/1/AS 164 du bureau de liaison de la République hellénique à Skopje, en date du 5 février 2007 (annexe 43) ; note verbale n° F 050/KG/2/AS 40 du bureau de liaison de la République hellénique à Skopje, en date du 14 janvier 2008 (annexe 45) ; note verbale n° F 010 GS/2/AS 218 du bureau de liaison de la République hellénique à Skopje, en date du 11 février 2008 (annexe 46) ; note verbale n° F 050 SA/2/AS 340 du bureau de liaison de la République hellénique à Skopje, en date du 29 février 2008 (annexe 49) ; note verbale n° F 050/KG/5/AS 490 du bureau de liaison de la République hellénique à Skopje, en date du 24 mars 2008 (annexe 50) ; note verbale n° F 050/KG/7/AS 556 du bureau de liaison de la République hellénique à Skopje, en date du 7 avril 2008 (annexe 51) ; note verbale n° F 010/GS/30/AS 672 du bureau de liaison de la République hellénique à Skopje, en date du 21 avril 2008 (annexe 55) ; note verbale n° F 050/EP/2/AS 784 du bureau de liaison de la République hellénique à Skopje, en date du 16 mai 2008 (annexe 57) ; note verbale n° F 050/KG/15/AS 856 du bureau de liaison de la République hellénique à Skopje, en date du 30 mai 2008 (annexe 58) ; note verbale n° F 010 GS/40//AS 990 du bureau de liaison de la République hellénique à Skopje, en date du 20 juin 2008 (annexe 59) («Le bureau de liaison regrette profondément que ses locaux soient souvent laissés sans surveillance et espère que les autorités compétentes du pays prendront les mesures qui s'imposent») ; et note verbale n° F 050 BM/1//AS 1082 du bureau de liaison de la République hellénique à Skopje, en date du 9 juillet 2008 (annexe 61).

<sup>505</sup> Voir la note verbale n° F 010/GS/7/AS 283 du bureau de liaison de la République hellénique à Skopje, en date du 20 février 2008 ; annexe 47. Voir également la note verbale n° F 010 GSD5/14/AS 314 du bureau de liaison de la République hellénique à Skopje, en date du 26 février 2008 ; annexe 48. Voir aussi plus haut, par. 4.50-4.51.

<sup>506</sup> Voir plus haut, par. 4.28-4.37.

<sup>507</sup> Voir l'alinéa e) de la note verbale n° F 141.1/48/AS 488, en date du 15 avril 2009, du bureau de liaison de la République hellénique à Skopje :

«L'ex-République yougoslave de Macédoine a porté atteinte à l'intégrité territoriale de la Grèce par une série d'actes et de déclarations officielles, notamment par l'élaboration, la publication et la promotion de cartes présentant de vastes zones du territoire grec comme faisant partie d'une «entité macédonienne» distincte» ; annexe 71.

<sup>508</sup> Voir plus haut, par. 4.31, voir par exemple : Blaže Ristovski, Shukri Rahimi, Simo Mladenovski, Stojan Kiselinovski et Todor Cepreganov, *op. cit.* p. 131 ; annexe 94. «Le traité de paix de Bucarest a eu de graves conséquences politiques, ethniques et économiques pour le peuple macédonien. Ce traité a mis fin à l'unité territoriale et ethnique de la Macédoine».

190

puissance mondiale»<sup>509</sup>. Les manuels contiennent des cartes qui démontrent à tort l'existence d'une «grande Macédoine» qui incorpore une grande partie de la province actuelle de la Macédoine grecque<sup>510</sup>. Les inexactitudes historiques contenues dans les manuels scolaires et la politique «pro-minorité» menée par les autorités de l'ERYM<sup>511</sup> incitent la population à ressentir comme une injustice le fait de vivre dans un Etat morcelé et à nourrir un sentiment de haine à l'encontre de ses voisins. Cette propagande, directement organisée par les autorités de l'ERYM ou indirectement par le financement d'organisations ou de célébrations<sup>512</sup>, constitue une violation du paragraphe 1 de l'article 7 de l'accord intérimaire. En outre, étant donné que cette propagande est étroitement liée à l'irrédentisme embrassé par l'ERYM, elle est également contraire aux obligations qui incombent à cet Etat au titre des articles 2, 3 et 4 de l'accord intérimaire.

8.51. Soutenir que l'obligation imposée à l'ERYM n'est qu'une obligation de comportement revient à ne pas reconnaître qu'il s'agit *bien* d'une obligation juridiquement contraignante, dont la violation engage la responsabilité de l'ERYM<sup>513</sup>. Cet élément a également joué un rôle déterminant dans la décision de la Grèce de signer l'accord intérimaire. La Grèce a fait part de ses préoccupations au sujet de l'attitude de propagande de l'ERYM, avant et pendant les négociations sur l'accord intérimaire, en particulier pendant l'examen de sa demande d'admission à l'Organisation des Nations Unies :

«On constate, à de nombreux signes, que la propagande expansionniste aux dépens de la province grecque voisine n'a rien perdu de sa vigueur. En témoigne notamment le fait que circulent largement dans l'ERYM des cartes représentant une grande Macédoine — qui incorpore des parties du territoire de tous les Etats voisins —, ainsi que des écrits hostiles usurpant les symboles et le patrimoine de la Grèce<sup>514</sup>.»

191

Ainsi, une violation du paragraphe 1 de l'article 7 par l'ERYM constitue à n'en pas douter une violation substantielle au sens de l'article 60 de la convention de Vienne.

---

<sup>509</sup> Kosta Atsievski, Darina Petreska, Violeta Ackoska, Naum Dimovski et Vanco Gjorgjiev, *op. cit.*, p. 4 ; annexe 91.

<sup>510</sup> Voir plus haut, par. 4.30.

<sup>511</sup> Voir plus haut, par. 4.28-4.31 et 4.36.

<sup>512</sup> Voir plus haut, par. 4.38-4.45.

<sup>513</sup> Rapport de la commission du droit international sur les travaux de sa cinquante-troisième session, doc. A/56/10 (2001), «Projet d'articles sur la responsabilité de l'Etat pour fait internationalement illicite», p. 145, par. 14 du commentaire relatif à l'article 14 : «L'obligation de prévention s'analyse normalement comme une obligation de diligence, imposant aux Etats de prendre toutes les mesures raisonnables ou nécessaires pour éviter qu'un événement donné ne se produise, mais sans garantir que l'événement ne se produira pas». Voir également l'arrêt rendu par la Cour le 26 février 2007 en l'affaire relative à l'*Application de la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide (Bosnie-Herzégovine c. Serbie-et-Monténégro)*, arrêt, C.I.J. Recueil 2007, par. 430 : «L'obligation dont il s'agit est une obligation de comportement et non de résultat, en ce sens que l'on ne saurait imposer à un Etat quelconque l'obligation de parvenir à empêcher, quelles que soient les circonstances, la commission d'un génocide : l'obligation qui s'impose aux Etats parties est plutôt celle de *mettre en œuvre tous les moyens qui sont raisonnablement à leur disposition* en vue d'empêcher, dans la mesure du possible, le génocide». (Les italiques sont de nous).

<sup>514</sup> Lettre en date du 25 janvier 1993, adressée au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies par le représentant permanent de la Grèce auprès de l'Organisation, M. Antonios Exarchos, sous couvert de laquelle il transmet une lettre en date du même jour adressée au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies par le ministre des affaires étrangères de la Grèce, M. Michael Papaconstantinou, ainsi que son annexe, Nations Unies, doc. S/25158 (25 janvier 1993) ; mémoire, annexe 26. Voir également mémoire, annexe 30, lettre en date du 6 avril 1993 adressée au président du Conseil de sécurité par le représentant permanent du défendeur auprès de l'Organisation des Nations Unies, M. Antonios Exarchos, transmettant au président du Conseil de sécurité une lettre du ministre des affaires étrangères de la Grèce, M. Michael Papaconstantinou, Nations Unies, doc. S/25543 (6 avril 1993) : «[la] cess[ation]de toute propagande hostile, notamment [de] toute provocation de l'opinion publique et [de] tout acte compromettant les efforts de bon voisinage» était l'un des éléments clés pris en considération par la Grèce au moment de l'examen du projet de résolution sur l'admission de l'ex-République yougoslave de Macédoine à l'Organisation des Nations Unies.

#### **D. Violation du paragraphe 2 de l'article 7 : utilisation du soleil de Vergina par l'ex-République yougoslave de Macédoine**

8.52 Une autre violation de l'accord intérimaire résulte du fait que l'ERYM continue d'utiliser, à tort, le soleil de Vergina<sup>515</sup>. Aux termes du paragraphe 2 de l'accord intérimaire, «[l]orsque le présent accord intérimaire entrera en vigueur, la seconde Partie cessera d'utiliser de quelque façon que ce soit et sous toutes ses formes le symbole [à savoir, le soleil de Vergina] qui figurait sur son drapeau national avant l'entrée en vigueur de l'accord».

Cette disposition revêtait une importance particulière pour la Grèce<sup>516</sup>. Dans un projet d'accord daté du 14 mai 1993, préparé par les médiateurs de l'Organisation des Nations Unies, M. Cyrus Vance et lord Owen, coprésidents du comité directeur, il est mentionné dans le projet du paragraphe 2 de l'article 7 que «la République de Nova Makedonija convient, en tant que *mesure de confiance*, de ne pas utiliser le soleil de Vergina *de quelque manière que ce soit*<sup>517</sup>».

8.53 Dans une lettre en date du 3 juillet 1995<sup>518</sup>, l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle (OMPI) a informé la Grèce qu'elle avait enregistré sa demande tendant à obtenir que le soleil de Vergina soit reconnu en tant qu'emblème national de la Grèce, protégé par l'article 6 *ter* de la convention de Paris pour la protection de la propriété industrielle<sup>519</sup>. Dans une note verbale adressée à l'OMPI le 12 août 1995, l'ERYM s'est opposée à ce que le soleil de Vergina sous ses trois formes soit protégé en tant qu'emblème national grec «en raison du fait qu'il s'agi[ssait] d'une copie du drapeau national de la République de Macédoine»<sup>520</sup>. En dépit de la conclusion de l'accord intérimaire en septembre 1995, l'ERYM n'a toujours pas retiré son objection<sup>521</sup>.

192

8.54. Ainsi qu'il a été relevé au chapitre 4, l'ERYM continue d'utiliser le soleil de Vergina comme symbole. Par exemple, dans le numéro d'août 2004 du magazine officiel du ministère de la défense, un court article intitulé «L'emblème du régiment technique de l'armée», était illustré par une photo du soleil de Vergina<sup>522</sup>. En 2007, lors de la commémoration officielle de l'insurrection d'Ilinden à Kruchevo, à laquelle assistait le premier ministre Gruevski, des drapeaux portant l'emblème du soleil de Vergina ont été déployés<sup>523</sup>. En 2007, le ministère des sciences de l'ERYM a financé la publication d'un traité intitulé *Les minorités nationales macédoniennes dans les pays voisins*, dont la couverture était illustrée par deux soleils de Vergina, dont l'un figurait sur une carte de la «grande Macédoine»<sup>524</sup>.

---

<sup>515</sup> Pour l'histoire de ce symbole, voir le paragraphe 2.19.

<sup>516</sup> Dans une lettre en date du 13 septembre 1995, qui est aussi la date de la signature de l'accord intérimaire, adressée à l'envoyé spécial du secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, M. Cyrus Vance, par le ministre grec des affaires étrangères, M. Karolos Papoulias, il est précisé que le symbole mentionné au paragraphe 2 de l'article 7 est le soleil de Vergina sous toutes ses formes ; annexe 3.

<sup>517</sup> Lettre en date du 26 mai 1994, adressée au président du Conseil de sécurité par le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, M. Boutros-Boutros-Ghali, transmettant le rapport établi par le Secrétaire général en application de la résolution 817, Nations Unies, doc. S/25855(28 mai 1993) (les italiques sont de nous) ; mémoire, annexe 33.

<sup>518</sup> Voir la lettre en date du 22 mai 1995 adressée au bureau international de l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle par le ministre grec des affaires étrangères, M. Karolos Papoulias, et la réponse du directeur général de l'OMPI en date du 3 juillet 1995, ainsi que la note C 5682-551 en date du 3 juillet 1995 et adressée aux Etats Parties à la convention de Paris ; annexe 2.

<sup>519</sup> Article 6 *ter* de la convention de Paris pour la protection de la propriété industrielle.

<sup>520</sup> Voir plus haut, par. 4.57.

<sup>521</sup> Voir plus haut, par. 4.58.

<sup>522</sup> *Ibid.*

<sup>523</sup> *Ibid.*

<sup>524</sup> *Ibid.*



8.55. Le soleil de Vergina orne le bouclier de la statue d'Alexandre le Grand érigée le 15 octobre 2006 dans la ville de Prilep, ainsi que le revêtement du sol sur lequel repose la statue<sup>525</sup>. Ce symbole est également visible à l'entrée de l'hôpital Philippe II, un établissement spécialisé en chirurgie, construit il y a neuf ans et situé dans l'enceinte de l'hôpital militaire de Skopje. Le symbole apparaît également sur le site internet de l'hôpital<sup>526</sup>.

8.56. En 2008, le soleil de Vergina fut utilisé dans une émission télévisée intitulée «La Macédoine éternelle»<sup>527</sup>, réalisée pour le compte du gouvernement de l'ERYM. Récemment, le soleil de Vergina ornait le pavement de la principale place de la municipalité de Gazi Baba<sup>528</sup>, était également affiché sur le site internet de l'office national de la jeunesse et des sports et illustrait une brochure publiée et distribuée par la direction de la culture et des arts du ministère de la culture<sup>529</sup>.

193

8.57. Ces actes constituent des violations délibérées par l'ERYM des obligations que lui imposent les paragraphes 2 (utilisation du soleil de Vergina sur un drapeau national) et 3 (utilisation de symboles grecs) de l'article 7 de l'accord intérimaire.

### **E. Violation du paragraphe 3 de l'article 7 : utilisation de symboles historiques et culturels**

8.58. De même, il existe des indications selon lesquelles l'ERYM n'a pas respecté les obligations que lui impose le paragraphe 3 de l'article 7 de l'accord intérimaire, qui dispose comme suit : «Si l'une des Parties pense que l'autre Partie utilise un ou plusieurs symboles faisant partie de son patrimoine historique ou culturel, elle portera cette question à l'attention de l'autre Partie et cette dernière soit prendra les mesures voulues pour remédier à la situation soit indiquera pourquoi elle ne considère pas nécessaire de le faire». Il ressort essentiellement de cette disposition que chaque Partie devrait s'abstenir d'utiliser des symboles qui font partie du patrimoine historique ou culturel de l'autre, un tel comportement pouvant être contraire aux objectifs de l'accord intérimaire, notamment ceux consistant à établir des relations de bon voisinage et à éviter les actes de haine ou d'hostilité entre les Parties. Les rédacteurs de l'accord intérimaire voulaient empêcher l'apparition d'un conflit entre les deux Etats au sujet de l'utilisation par l'une des parties d'un symbole historique ou culturel.

8.59. Ainsi qu'il a été indiqué au chapitre 4, l'ERYM s'obstine à utiliser des symboles historiques et culturels grecs, ce qui constitue à l'évidence une violation du paragraphe 3 de l'article 7<sup>530</sup>. Les exemples donnés à ce sujet attestent que l'ERYM tente de s'approprier le patrimoine historique et culturel grec. Ce comportement constitue donc une violation substantielle du paragraphe 3 de l'article 7 de l'accord intérimaire, comme il a été récemment relevé une fois de plus dans une note verbale en date du 15 avril 2009 concernant «la décision de donner au stade principal de Skopje le nom de Philippe II de Macédoine», qui «constitue une violation substantielle de l'article 7 de l'accord intérimaire<sup>531</sup>». De surcroît, ces actes sont contraires aux dispositions du paragraphe 1 de l'article 7 de l'accord, étant donné qu'ils constituent des actes de propagande hostile de la part de l'ERYM.

---

<sup>525</sup> Voir par. 4.60.

<sup>526</sup> *Ibid.*

<sup>527</sup> Voir plus haut, par. 4.59

<sup>528</sup> *Ibid.*

<sup>529</sup> *Ibid.*

<sup>530</sup> Voir plus haut, par. 4.61-4.64.

<sup>531</sup> Voir la note verbale n° F 141.1/48/AS 488, en date du 15 avril 2009, adressée au ministère des affaires étrangères de l'ERYM par le bureau de liaison de la République hellénique à Skopje, annexe 71. Voir également «Décision relative au changement de nom du stade de Skopje», *Journal officiel de la République de Macédoine*, n° 164 (29 décembre 2008), p. 7 ; annexe 107.

**F. Violation de l'article 11 : désignation de l'ex-République yougoslave de Macédoine sous l'appellation prévue par l'Organisation des Nations Unies**

194

8.60. Dernier point, et ce n'est certainement pas le moindre, l'ERYM a violé le paragraphe 1 de l'article 11 de l'accord intérimaire, qui se lit comme suit : «Lorsque le présent accord intérimaire sera entré en vigueur, la première Partie ne s'opposera pas à la demande d'admission de la seconde Partie dans des organisations et institutions internationales, multilatérales ou régionales dont la première Partie est membre, non plus qu'à la participation de la seconde Partie à ces organisations et institutions ; toutefois, la première Partie se réserve le droit d'élever des objections à une telle demande ou à une telle participation si la seconde Partie doit être dotée dans ces organisations ou institutions d'une appellation différente que celle prévue au paragraphe 2 de la résolution 817 (1993) du Conseil de sécurité des Nations Unies».

Ainsi qu'il a été démontré plus haut<sup>532</sup>, l'ERYM a violé cette obligation à maintes reprises, en insistant notamment pour utiliser son nom constitutionnel au sein de l'Organisation des Nations Unies. A cet égard, il convient de mentionner l'allocution du président Crvenkovski devant l'Assemblée générale<sup>533</sup>. Si elle est particulièrement remarquable en tant que violation publique et délibérée de l'accord intérimaire, cette allocution relève d'une pratique plus générale<sup>534</sup>.

8.61. Une violation par l'ERYM de son obligation de ne pas être « dotée dans ces organisations ou institutions d'une appellation différente que celle prévue au paragraphe 2 de la résolution 817 (1993) du Conseil de sécurité des Nations Unies » doit être considérée comme «substantielle». De plus, une telle violation se prête particulièrement bien à l'application du principe de l'*exceptio*, étant donné que, comme l'a relevé la CDI :

«l'exception d'inexécution (*exceptio inadimpleti contractus*) est surtout perçue comme une caractéristique particulière de *certaines obligations réciproques ou synallagmatiques* et non comme une circonstance excluant l'illicéité. Le principe selon lequel un Etat ne saurait tirer avantage de son propre fait illicite peut avoir des conséquences dans le domaine de la responsabilité des Etats, mais il s'agit d'un principe général plutôt que d'une circonstance particulière excluant l'illicéité<sup>535</sup>».

195

Etant donné que de par sa nature, l'obligation qui incombe à la Grèce en vertu du paragraphe 1 de l'article 11 est une obligation synallagmatique, l'exception d'inexécution s'accorde bien avec ce principe.

8.62. L'ERYM ayant violé de façon patente la part des obligations qui lui incombait en vertu du paragraphe 1 de l'article 11 de l'accord intérimaire, ce comportement aurait été plus que suffisant pour justifier la non-exécution par la Grèce de ses propres obligations au titre de cette disposition. Cela étant dit, il y a lieu de répéter que la Grèce n'accepte nullement les accusations de violation de cette disposition avancées à son encontre par l'ERYM. Il ressort simplement du présent chapitre que même à supposer qu'elle aurait manqué à ses obligations, la Grèce aurait été fondée à le faire en vertu du principe de l'*exceptio*.

---

<sup>532</sup> Voir plus haut, par. 7.91-7.93.

<sup>533</sup> Voir plus haut, par. 7.92.

<sup>534</sup> Voir plus haut, par. 7.92-7.93.

<sup>535</sup> Commission du droit international, Projet d'articles sur la responsabilité de l'Etat pour fait internationalement illicite et commentaires y relatifs, *Annuaire de la commission du droit international*, vol. II, deuxième partie (2001), p. 72. (Les italiques sont de nous). Voir également l'opinion individuelle du juge Hudson dans l'affaire des *Prises d'eau à la Meuse, (Pays-Bas c. Belgique)* «un important principe d'équité semblerait être que, quand deux Parties ont assumé une obligation identique ou réciproque, une Partie qui, de manière continue, n'exécute pas cette obligation, ne devrait pas être autorisée à tirer avantage d'une non-observation analogue de cette obligation par l'autre Partie. L'*exceptio non adimpleti contractus* obligeait le demandeur à prouver qu'il avait rempli ou offert de remplir son obligation.». (CPJI, série A/B n° 70, p. 77).



## CHAPITRE 9

### MESURES DEMANDÉES

#### I. INTRODUCTION

9.1. Dans ses conclusions, l'ERYM prie la Cour :

- « i) de dire et juger que le défendeur, par l'intermédiaire de ses organes d'Etat et de ses agents, a violé les obligations que lui impose le paragraphe 1 de l'article 11 de l'accord intérimaire ; et
- ii) d'ordonner au défendeur de prendre immédiatement toutes les mesures nécessaires afin que celui-ci respecte les obligations que lui impose le paragraphe 1 de l'article 11 de l'accord intérimaire et de mettre fin et de renoncer à toute forme d'opposition, directe ou indirecte, à l'admission du demandeur à l'Organisation du traité de l'Atlantique Nord ou à l'une quelconque des autres «organisations ou institutions internationales, multilatérales et régionales» dont le défendeur est membre, lorsque le demandeur doit être désigné, dans ces organisations ou institutions, sous l'appellation prévue au paragraphe 2 de la résolution 817 (1993) du Conseil de sécurité des Nations Unies.»<sup>536</sup>

9.2. La Grèce examinera tour à tour chacune de ces demandes et discutera brièvement la «réserve de droits», pour le moins sibylline et incohérente, que le demandeur a formulée au paragraphe 6.26 de son mémoire.

#### II. LA PREMIÈRE DEMANDE DE L'EX-RÉPUBLIQUE YOUGOSLAVE DE MACÉDOINE

9.3. L'ERYM demande, en premier lieu, une «déclaration selon laquelle le défendeur a agi de manière illicite». La réfutation de cette demande ne nécessite pas de longs développements. Ainsi que la Grèce l'a démontré dans le présent contre-mémoire :

- a) la Cour n'a pas compétence pour connaître du fond de l'affaire introduite par l'ERYM ;
- b) même à supposer que la Cour ait compétence, *quod non*, la Grèce n'a pas violé l'obligation que lui fait l'article 11 de l'accord intérimaire ;
- c) quand bien même la Grèce aurait violé l'obligation lui incombant, *quod non*, elle aurait été en droit de le faire compte tenu des nombreuses violations substantielles de l'accord intérimaire imputables à l'ERYM.

197

9.4. Cela étant rappelé, si la Cour devait, en dépit des preuves présentées par la Grèce, juger qu'elle a compétence et que la décision prise par l'OTAN lors du sommet de Bucarest — qui est le seul acte juridique dont l'ERYM peut tirer grief — constituait un fait internationalement illicite entraînant la responsabilité de la République hellénique, une telle déclaration de la Cour serait dépourvue d'effet et ne serait pas conforme à sa fonction, exclusivement judiciaire<sup>537</sup>. Il en irait de même si la Cour devait faire droit aux allégations de l'ERYM selon lesquelles la Grèce a violé l'accord intérimaire de 1995 sans, dans le même temps, constater que l'ERYM a commis de nombreuses et graves violations de ce même instrument.

---

<sup>536</sup> Mémoire, p. 123.

<sup>537</sup> *Cameroun septentrional (Cameroun c. Royaume-Uni), exceptions préliminaires, arrêt, C.I.J. Recueil 1963, p. 37.*

9.5. En ce qui concerne le premier point, nous démontrerons, dans la section suivante du présent chapitre, que si la Cour devait rendre une décision favorable à l'ERYM, celle-ci serait dépourvue de tout effet étant donné que seule l'OTAN — qui n'est pas partie à la présente instance — serait en mesure de la mettre en œuvre. Or, comme la Cour l'a rappelé dans l'arrêt qu'elle a rendu en 2004 en l'affaire relative à la *Licéité de l'emploi de la force* :

«Une décision de la Cour devrait avoir, selon les termes de l'arrêt rendu en l'affaire du *Cameroun septentrional*, «des conséquences pratiques en ce sens qu'[elle devrait] pouvoir affecter les droits ou obligations juridiques existants *des parties* dissipant ainsi toute incertitude dans *leurs* relations juridiques.»<sup>538</sup> (*C.I.J. Recueil 1963*, p. 34 ; les italiques sont de la Cour.)

Ne serait-ce que de ce point de vue, les circonstances de la présente espèce sont très différentes de celles de l'affaire *Congo c. Ouganda*, que l'ERYM a invoquée comme précédent<sup>539</sup>.

9.6. En ce qui concerne le second point (une déclaration en faveur de l'une des parties seulement, qui ne tiendrait pas compte des violations commises par l'ERYM), il convient de rappeler que, ainsi que cela a été démontré dans les chapitres 4 et 8 du présent contre-mémoire, l'ERYM a commis un certain nombre de manquements graves aux obligations lui incombant en vertu de l'accord intérimaire de 1995. Dès lors, même si la Cour devait juger qu'elle a compétence, que la Grèce a violé les obligations lui incombant en vertu du paragraphe 1 de l'article 11 de l'accord intérimaire, et que l'exception *non adimpleti contractus* ne peut être invoquée, il ne serait pas équitable qu'elle fasse droit à la demande de l'ERYM sans, dans le même temps, tenir compte des violations substantielles imputables à cet Etat.

198

9.7. L'ERYM a expliqué qu'elle avait «soigneusement circonscrit ses demandes pour répondre aux besoins spécifiques du différend dont [elle] entendait saisir la Cour, sans demander à celle-ci de prendre position sur d'autres questions susceptibles de diviser les Parties mais non portées devant elle»<sup>540</sup>. Aussi circonscrite et intéressée que soit cette pétition, le demandeur ne saurait priver la Cour de la fonction qui est la sienne — «régler conformément au droit international les différends qui lui sont soumis» —, en redéfinissant de manière artificielle la portée du différend.

9.8. Ainsi qu'elle l'a clairement indiqué en l'affaire des *Essais nucléaires*, «la Cour possède un pouvoir inhérent qui l'autorise à prendre toute mesure voulue ... pour assurer le règlement régulier *de tous les points* en litige»<sup>541</sup>.

La Cour ne pourrait remplir pleinement cette fonction si elle rendait un arrêt partiel dans lequel elle se contenterait de déclarer que la Grèce a violé les obligations lui incombant en vertu du paragraphe 1 de l'article 11 de l'accord intérimaire, en faisant fi des maintes violations de ce même instrument commises par l'ERYM. Il convient une nouvelle fois

«de souligner que la Cour possède un pouvoir inhérent qui l'autorise à prendre toute mesure voulue, d'une part pour faire en sorte que, si sa compétence au fond est établie, l'exercice de cette compétence ne se révèle pas vain, d'autre part pour assurer le

---

<sup>538</sup> *Licéité de l'emploi de la force (Serbie-et-Monténégro c. Belgique), exceptions préliminaires, arrêt, C.I.J. Recueil 2004*, p. 295-296, par. 38.

<sup>539</sup> Voir, mémoire, p. 114, par. 6.14.

<sup>540</sup> *Ibid.*, par. 6.2.

<sup>541</sup> *Essais nucléaires (Australie c. France), arrêt, C.I.J. Recueil 1974*, p. 259, par. 23 ; *Essais nucléaires (Nouvelle-Zélande c. France), arrêt, C.I.J. Recueil 1974*, p. 463, par. 23 (les italiques sont de nous).

199

règlement régulier de tous les points en litige ainsi que le respect des «limitations inhérentes à l'exercice de la fonction judiciaire» de la Cour et pour «conserver son caractère judiciaire» (*Cameroun septentrional*, arrêt, C.I.J. Recueil 1963, p. 29). Un pouvoir inhérent de ce genre, sur la base duquel la Cour est pleinement habilitée à adopter toute conclusion éventuellement nécessaire aux fins qui viennent d'être indiquées, découle de l'existence même de la Cour, organe judiciaire établi par le consentement des Etats, et lui est conféré afin que sa fonction judiciaire fondamentale puisse être sauvegardée.»<sup>542</sup>

### III. LA SECONDE DEMANDE DE L'EX-RÉPUBLIQUE YOUGOSLAVE DE MACÉDOINE

9.9. L'ERYM demande, en second lieu, qu'il soit ordonné au défendeur «de prendre toutes les mesures nécessaires pour rétablir le *statu quo* et s'abstenir à l'avenir de toute action contraire à l'obligation que lui impose le paragraphe 1 de l'article 11»<sup>543</sup>. L'ERYM rattache cette demande au fait qu'elle «nourrit toujours l'espoir d'être invité[e] à rejoindre l'OTAN»<sup>544</sup>.

9.10. Pour commencer, cela n'est pas conforme au sens de la clause de sauvegarde. Cette clause est appelée à s'appliquer lorsque l'ERYM doit être désignée, dans une organisation, par une appellation autre que celle figurant dans la résolution 817 (1993) du Conseil de sécurité. Le simple fait que l'ERYM soit «doté[e] ... [de cette] appellation» — c'est-à-dire, qu'elle ne le soit qu'une fois, ou de manière épisodique, ou, en tout état de cause, pas «à toute fin utiles» — ne suffit pas à empêcher l'application de la clause. La Cour ne saurait, dès lors, isoler un acte de l'ensemble des obligations découlant de l'article 5 de l'accord intérimaire, car en agissant ainsi, elle accepterait, par avance, les violations du type de celles que l'ERYM a commises et qu'elle continuerait de commettre à l'avenir<sup>545</sup>.

9.11. Il n'est pas inutile de rappeler que la Grèce n'a pas le pouvoir de décider seule de l'admission de l'ERYM à l'OTAN. En outre, ordonner l'admission de l'ERYM à l'OTAN outrepasserait la compétence de la Cour. Dès lors, une décision par laquelle la Cour ferait droit à la demande de l'ERYM serait dépourvue de tout effet, ce qui ne serait pas compatible avec la fonction judiciaire qui est la sienne<sup>546</sup>.

9.12. Ainsi que la Cour l'a indiqué clairement en l'affaire du *Cameroun septentrional* :

«Un tribunal n'a pas simplement pour fonction de fournir une base d'action politique alors qu'aucune question juridique concernant des droits effectifs n'est en jeu. Lorsque la Cour tranche un différend au fond, l'une ou l'autre partie ou les deux parties sont en fait à même de prendre des mesures visant le passé ou l'avenir, ou de ne pas en prendre, de sorte qu'il y a soit exécution de l'arrêt de la Cour, soit refus d'exécution. Telle n'est pas la situation en l'espèce.»<sup>547</sup>

200

---

<sup>542</sup> [Essais nucléaires (*Australie c. France*), arrêt, C.I.J. Recueil 1974, p. 259, par. 23 ; Essais nucléaires (*Nouvelle-Zélande c. France*), arrêt, C.I.J. Recueil 1974, p. 463, par. 23 (les italiques sont de nous)].

<sup>543</sup> Mémoire, par. 6.1.

<sup>544</sup> *Ibid.*, par. 6.1[9].

<sup>545</sup> Voir ci-dessus par. 8.34-8.42.

<sup>546</sup> Voir ci-dessus par. 9.4-9.5. Voir également par. 6.71-6.75.

<sup>547</sup> *Cameroun septentrional* (*Cameroun c. Royaume-Uni*), exceptions préliminaires, arrêt, C.I.J. Recueil 1963, p. 38.

9.13. Telle n'est pas non plus la situation en la présente espèce : l'entité habilitée à prendre la décision d'inviter l'ERYM à rejoindre l'OTAN — ce qui est le véritable objectif de la requête — n'est pas la Grèce, mais les parties au traité de l'Atlantique Nord, représentées par les chefs d'Etat et de gouvernement des Etats membres de l'Alliance de l'Atlantique Nord, lesquels doivent prendre la décision correspondante «par accord unanime»<sup>548</sup>. L'ERYM ne saurait se soustraire à cette réalité en alléguant que sa requête vise uniquement à obtenir que la Grèce se conforme au paragraphe 1 de l'article 11, étant donné qu'une décision de la Cour à cet effet ne pourrait avoir — et n'aurait — aucun effet.

9.14. Les précédents invoqués par l'ERYM à l'appui de sa demande sont dépourvus de pertinence aux fins de la présente affaire. L'ERYM se fonde sur des affaires en lesquelles la Cour a ordonné à l'une des parties au différend d'«informer les autorités» de sa décision et de l'exécuter<sup>549</sup>. L'Etat en question devait donc exécuter la décision de la Cour à l'égard de ses propres autorités. A suivre le raisonnement de l'ERYM, il faudrait que la Grèce jouisse — et use — du pouvoir de contraindre l'OTAN à changer d'avis quant à l'admission de l'ERYM, pouvoir que la Grèce n'a manifestement pas.

9.15. De surcroît, en ce qui concerne les mesures demandées par l'ERYM, le *status quo ante* (le rétablissement de la situation qui existait avant le sommet de Bucarest) était simplement qu'elle était un candidat participant au plan d'action pour l'adhésion (MAP)<sup>550</sup>. Or, tel est aujourd'hui encore son statut. La mesure demandée à la Cour ne peut — et ne saurait — dès lors avoir d'effet.

9.16. En résumé, si la Cour devait faire droit aux demandes de l'ERYM, elle outrepasserait sa fonction judiciaire puisque :

201

- a) l'effet d'une telle décision dépendrait entièrement d'une entité autre que la Grèce, à savoir l'OTAN ; et,
- b) en tout état de cause, en agissant ainsi, la Cour ne ferait qu'énoncer une évidence, à savoir que l'accord intérimaire — qui est un traité — doit être respecté en vertu du principe *pacta sunt servanda*.

#### IV. LA «RÉSERVE DE DROITS» DE L'EX-RÉPUBLIQUE YOUGOSLAVE DE MACÉDOINE

9.17. La demande présentée à la fin du mémoire, par laquelle l'ERYM entend «réserve[r] [ses] droits», est également dépourvue de fondement.

9.18. Ce court paragraphe se lit comme suit :

«Dans sa requête, le demandeur s'est réservé le droit «de modifier et de compléter les termes de la présente requête, ainsi que les fondements invoqués». Par souci de clarté, le demandeur tient à préciser que cette réserve vaut également pour la réparation demandée, dans l'éventualité où le défendeur accomplirait de nouveaux actes appelant d'autres réparations.»<sup>551</sup>

---

<sup>548</sup> L'article 10 du traité de l'Atlantique Nord se lit 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. Tout Etat ainsi invité peut devenir partie au Traité en déposant son instrument d'accession auprès du Gouvernement des Etats-Unis d'Amérique. Celui-ci informera chacune des parties du dépôt de chaque instrument d'accession.»

<sup>549</sup> Mémoire, p. 120-121, par. 6.23-6.25.

<sup>550</sup> Voir ci-dessus, par. 5.33-5.47.

<sup>551</sup> Mémoire, p. 122, par. 6.26.

9.19. Il est difficile de cerner, dans cette assertion générale et, pour l'essentiel, vide de sens, à quels droits l'ERYM se réfère et comment ceux-ci pourraient être «réserv[és]»<sup>552</sup>.

9.20. Sauf à ce qu'il s'agisse d'une formule type insérée par précaution (et même dans cette hypothèse, son utilité serait douteuse), l'utilité de cette «réserve» est bien loin d'être évidente. A supposer que cela signifie que l'ERYM réserve son prétendu «droit» de

«prie[r] la Cour ... ii) d'ordonner au défendeur de prendre immédiatement toutes les mesures nécessaires afin que celui-ci respecte les obligations que lui impose le paragraphe 1 de l'article 11 de l'accord intérimaire et de mettre fin et de renoncer à toute forme d'opposition, directe ou indirecte, à l'admission du demandeur à l'Organisation du traité de l'Atlantique Nord ou à l'une quelconque des autres «organisations ou institutions internationales, multilatérales et régionales» dont le défendeur est membre...» :

- 202
- i) cette demande a déjà été formulée dans le mémoire, la conclusion susmentionnée étant, au mot près, celle énoncée à la fin de cette pièce de procédure<sup>553</sup> ;
  - ii) pour ce qui concerne les autres demandes de l'ERYM, elles se heurtent au même obstacle, à savoir qu'elles sont inopportunes et qu'il est contraire à la fonction judiciaire de la Cour de se contenter d'énoncer de nouveau une évidence, à savoir que l'accord intérimaire doit être mis en œuvre (par *les deux Etats*)<sup>554</sup> ;
  - iii) cette réserve va, en outre, à l'encontre de la mission de la Cour, qui est de «régler ... les *différends* qui lui sont soumis» : «la Cour ne peut exercer sa compétence contentieuse que s'il existe réellement un différend entre les parties»<sup>555</sup> ; s'il n'y a pas de différend, elle n'a pas compétence ; la Cour n'a donc pas pour fonction d'aller au devant de possibles situations et de les trancher avant qu'elles ne soient nées.

9.21. L'«explication» donnée par le demandeur en ce qui concerne sa seconde — et inhabituelle — demande n'est d'aucune utilité :

«L'ordre demandé, qui est conforme à l'approche adoptée à l'article 30 de la CDI, n'est toutefois pas limité à la question de l'appartenance à l'OTAN. Il vaut également pour les autres demandes que le demandeur a formulées ou pourrait formuler en vue de faire partie de «toute autre organisation ou institution internationale, multilatérale ou régionale», y compris toute procédure liée à la demande qu'il a présentée pour devenir membre de l'Union européenne. Cet aspect de la réparation demandée tient à ce que le demandeur craint beaucoup que le défendeur ne réédite dans le cadre de l'Union européenne sa démarche illicite du 3 avril 2008 concernant l'OTAN. Un ordre de la Cour sur la conduite à tenir dans le présent et dans l'avenir est nécessaire pour mettre immédiatement un terme au comportement du défendeur, qui est totalement contraire aux exigences du paragraphe 1 de l'article 11 de l'accord intérimaire.»<sup>556</sup>

---

<sup>552</sup> «Le demandeur se réserve le droit de modifier et de compléter les termes de la présente requête, ainsi que les fondements invoqués.» (Requête, par. 25.)

<sup>553</sup> Mémoire, p. 123, seconde demande.

<sup>554</sup> Voir l'arrêt rendu le 13 juillet 2009 en l'affaire du *Différend relatif à des droits de navigation et des droits connexes (Costa Rica c. Nicaragua)*, par. 148, 150 et 155.

<sup>555</sup> *Essais nucléaires (Australie c. France)*, arrêt, C.I.J. Recueil 1974, p. 271, par. 57 ; *Essais nucléaires (Nouvelle-Zélande c. France)*, arrêt, C.I.J. Recueil 1974, p. 477, par. 60.

<sup>556</sup> Mémoire, p. 119-120, par. 6.21, note de bas de page non reproduite ; voir également, p. 114, par. 6.4.



203

9.22. L'ERYM n'explique aucunement ce qu'elle «craint beaucoup», et omet en outre de rappeler que le processus d'admission au sein de l'Union européenne est long et rigoureux, et que les négociations avec le Conseil n'ont pas même encore débuté. L'ERYM a fait acte de candidature à l'Union européenne en mars 2004. Ainsi que l'a déclaré le conseil «affaires générales» de l'Union lors de la réunion qu'il a tenue à Bruxelles les 7 et 8 décembre 2009 :

«32. Le conseil note que la commission recommande d'ouvrir des négociations d'adhésion avec l'ancienne République yougoslave de Macédoine et réexaminera cette question au cours de la prochaine présidence.

33. Il est essentiel de maintenir de bonnes relations de voisinage et de trouver, sous l'égide des Nations Unies, une solution négociée et acceptée mutuellement au problème de la dénomination du pays. Le conseil considère comme un signe encourageant la récente évolution positive des relations entre la Grèce et l'ancienne République yougoslave de Macédoine.»<sup>557</sup>

9.23. En outre, si l'ERYM devait, comme elle menace de le faire, effectivement mettre en œuvre sa «réserve de droits», cela aurait pour effet de modifier substantiellement, en l'élargissant, la portée du différend, telle qu'elle est clairement définie dans le mémoire :

«Soyons clairs : ainsi qu'exposé au chapitre V, *il s'agit uniquement ici de la responsabilité internationale du défendeur, qui découle des mesures que celui-ci a prises pour empêcher le demandeur de faire partie de l'OTAN.*»<sup>558</sup>

9.24. Ainsi que la Cour l'a récemment relevé dans une affaire en laquelle le demandeur s'était «réserv[é] le «droit de compléter ou de modifier» s[a] ... requête»<sup>559</sup> :

204

«[i]l ne fait pas de doute qu'il revient au demandeur, dans sa requête, de [lui] présenter ... le différend dont il entend la saisir et d'exposer les demandes qu'il lui soumet» (*Compétence en matière de pêcheries (Espagne c. Canada), compétence de la Cour, arrêt, C.I.J. Recueil 1998, p. 447, par. 29*). Au paragraphe 1 de l'article 40 du Statut de la Cour, il est en outre exigé que l'«objet du différend» soit indiqué dans la requête, et, au paragraphe 2 de l'article 38 de son Règlement, que «la nature précise de la demande» y soit exposée. Par le passé, la Cour a été amenée à plusieurs reprises à se référer à ces dispositions. Elle les a déclarées «essentielles au regard de la sécurité juridique et de la bonne administration de la justice», et, sur cette base, a conclu à l'irrecevabilité de certaines nouvelles demandes formulées en cours d'instance qui, si elles avaient été prises en considération, auraient modifié l'objet du différend initialement porté devant elle selon les termes de la requête (*Certaines terres à phosphates à Nauru (Nauru c. Australie), exceptions préliminaires, arrêt, C.I.J. Recueil 1992, p. 267, par. 69 ; Compétence en matière de pêcheries (Espagne c. Canada), compétence de la Cour, arrêt, C.I.J. Recueil 1998, p. 447, par. 29 ; voir également Administration du prince von Pless, ordonnance du 4 février 1933, C.P.J.I. série A/B n° 52, p. 14, et Société commerciale de Belgique, arrêt, 1939, C.P.J.I. série A/B n° 78, p. 173*).»<sup>560</sup>

---

<sup>557</sup> Conclusions de la 2984<sup>e</sup> session du Conseil «affaires générales» sur l'élargissement/le processus de stabilisation et d'association, Bruxelles, les 7 et 8 décembre 2009, adoptées par le Conseil européen, *Conclusions*, 10/11 décembre 2009, par. 39 (annexe 14) : «Le Conseil européen approuve les conclusions du conseil en date du 8 décembre 2009 relativement à l'élargissement ainsi qu'au processus de stabilisation et d'association.»

<sup>558</sup> Mémoire, p. 115, par. 6.6 (les italiques sont de nous).

<sup>559</sup> *Différend territorial et maritime entre le Nicaragua et le Honduras dans la mer des Caraïbes (Nicaragua c. Honduras)*, arrêt, C.I.J. Recueil 2007 (II), par. 104.

<sup>560</sup> *Ibid.*, par. 108. Voir également, *Certaines questions concernant l'entraide judiciaire en matière pénale (Djibouti c. France)*, arrêt, C.I.J. Recueil 2008, par. 87.

9.25. Elargir le champ d'une requête expressément limitée à «la responsabilité internationale du défendeur, qui découle des mesures que celui-ci a prises pour empêcher *le demandeur de faire partie de l'OTAN*», à la responsabilité alléguée du défendeur à raison d'une opposition future présumée à l'admission de l'ERYM dans d'autres organisations, modifierait manifestement «l'objet du différend initialement porté devant» la Cour.

9.26. Il ne fait dès lors aucun doute que la «réserve de droits» invoquée par l'ERYM est inadmissible et doit être rejetée d'emblée.

205

**CONCLUSIONS**

Sur la base des éléments de preuve et des moyens de droit exposés, la République hellénique, défendeur en l'affaire, prie la Cour de dire et juger :

- i) que l'instance introduite par l'ERYM ne relève pas de sa compétence et que ses demandes sont irrecevables ;
- ii) dans l'hypothèse où elle conclurait à sa compétence et à la recevabilité des demandes de l'ERYM, que ces dernières sont dépourvues de fondement.

Le 19 janvier 2010

Les agents de la République hellénique,

*(Signé)* Georges SAVVAIDES.

*(Signé)* Maria TELALIAN.

---

207

**CERTIFICATION**

Nous certifions que les annexes sont des copies conformes des documents mentionnés et que les traductions fournies sont exactes.

Les agents de la République hellénique,

*(SIGNÉ)* **GEORGES SAVVAIDES.** *(SIGNÉ)* **MARIA TELALIAN**

LISTE DES ANNEXES

209

VOLUME II-A

DOCUMENTS DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES  
ET D'AUTRES ORGANISATIONS INTERNATIONALES

- Annexe 1** Conseil européen de Lisbonne, *Conclusions de la présidence*, doc. SN 3321/1/92 Lisbonne 26/27 juin 1992 ; document disponible à l'adresse : [http://www.europarl.europa.eu/summits/lisbon/li2\\_fr.pdf](http://www.europarl.europa.eu/summits/lisbon/li2_fr.pdf)
- Annexe 2** Lettre en date du 22 mai 1995 adressée au bureau international de l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle (OMPI) par le ministre grec des affaires étrangères, M. Karolos Papoulias ; réponse du directeur général de l'OMPI en date du 3 juillet 1995, accompagnée de la note C.5682-551 en date du 3 juillet 1995 et adressée aux Etats Parties à la convention de Paris ; et note verbale du ministère des affaires étrangères de l'ERYM en date du 12 août 1995, communiquée sous couvert de la note C-5704-551 de l'OMPI en date du 30 août 1995
- Annexe 3** Lettre en date du 13 septembre 1995 adressée à l'envoyé spécial du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, M. Cyrus Vance, par le ministre grec des affaires étrangères, M. Karolos Papoulias, et réponse en date du 13 septembre 1995, Nations Unies, *Recueil des traités*, vol. 1891, I-32193
- Annexe 4** *Journal officiel* de l'Union européenne en date du 20 mars 2004, L 84/3, L 84/7 et L 84/9
- Annexe 5** Nations Unies, *Documents officiels de l'Assemblée générale, soixante-deuxième session, quatrième séance plénière*, doc. A/62/PV.4, 25 septembre 2007
- Annexe 6** Lettre en date du 4 octobre 2007 adressée au Secrétaire général par le représentant permanent de la Grèce auprès de l'Organisation, M. John Mourikis, Nations Unies, doc. A/62/470-S/2007/592, 5 octobre 2007
- Annexe 7** Lettre en date du 17 octobre 2007 adressée au Secrétaire général par le chargé d'affaires par intérim de la mission permanente de l'ERYM auprès de l'Organisation des Nations Unies, Nations Unies, doc. A/62/497-S/2007/621, 19 octobre 2007
- Annexe 8** Nations Unies, *Documents officiels de l'Assemblée générale, soixante-deuxième session, troisième commission*, doc. A/C.3/62/SR.42, 28 janvier 2008
- Annexe 9** Lettre en date du 14 avril 2008 adressée au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies par le premier ministre de la République hellénique, sous le couvert d'une lettre en date du 15 avril 2008 adressée sous la référence F.4608/434/AS1121 AS1121 à l'Organisation des Nations Unies par M. John Mourikis, représentant permanent de la Grèce auprès de l'Organisation
- Annexe 10** Lettre en date du 19 novembre 2008 adressée au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies par le Représentant permanent de l'ERYM auprès de l'Organisation, Nations Unies, doc. A/63/552-S/2008/718, 19 novembre 2008
- Annexe 11** Note verbale de la Grèce (n° 6778.6/18/AS 2610) en date du 23 novembre 2009, note verbale de l'OMPI en date du 26 novembre 2009 envoyée en réponse et pages web pertinentes de l'OMPI
- Annexe 12** Lettre du représentant permanent de la Grèce auprès de l'Organisation des Nations Unies en date du 10 février 2009, Nations Unies, doc. A/63/712-S/2009/82

- Annexe 13** Lettre du représentant permanent de la Grèce auprès de l'Organisation des Nations Unies en date du 2 juin 2009, Nations Unies, doc. A/63/869-S/2009/285
- Annexe 14** Conclusions du Conseil européen des 10 et 11 décembre 2009 et conclusions de la 2984<sup>e</sup> session du conseil «affaires générales» sur l'élargissement/le processus de stabilisation et d'association, Bruxelles, 7 et 8 décembre 2009

#### DOCUMENTS, DÉCLARATIONS OFFICIELLES ET COMMUNIQUÉS DE PRESSE DE L'OTAN

- Annexe 15** *OTAN, Documentation sur l'Organisation du traité de l'Atlantique Nord, Analyse du traité*, publication OTAN, service de l'information, Paris, 1962, p. 18
- Annexe 16** Convention entre les Etats parties au traité de l'Atlantique Nord et les autres Etats participant au partenariat pour la paix sur le statut de leurs forces, Bruxelles, 19 juin 1995
- Annexe 17** Protocole additionnel à la convention entre les Etats parties au traité de l'Atlantique Nord et les autres Etats participant au partenariat pour la paix sur le statut de leurs forces, Bruxelles, 19 juin 1995
- Annexe 18** OTAN, Communiqué de presse M-1 (97) 81, Déclaration de Madrid sur la sécurité et la coopération euro-atlantiques publiée par les chefs d'Etat et de gouvernement, 8 juillet 1997.
- Annexe 19** *Manuel de l'OTAN — Documentation*, Bureau de l'Information et de la Presse de l'OTAN, 1999, p. 157-187 et p. 338-374 [VF]
- Annexe 20** Communiqué de presse NAC-S (99)64, «Une alliance pour le XXI<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
- Annexe 21** Communiqué de presse NAC-S(99)66, «Plan d'action de l'OTAN pour l'adhésion», 24 avril 1999
- Annexe 22** *Manuel de l'OTAN*, Division Diplomatie publique, OTAN, 2006, p. 35-44 et 209-216 [VF]
- Annexe 23** 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
- Annexe 24** OTAN, «Visite à l'OTAN du Premier ministre de l'ex République yougoslave de Macédoine», 14 février 2007, disponible en anglais à l'adresse [http://www.nato.int/cps/en/natolive/news\\_7492.htm](http://www.nato.int/cps/en/natolive/news_7492.htm)
- Annexe 25** OTAN, communiqué de presse (2007) 130, «Communiqué final — Réunion ministérielle du Conseil de l'Atlantique Nord tenue au siège de l'OTAN», Bruxelles, 7 décembre 2007
- Annexe 26** Point de presse conjoint du secrétaire général de l'OTAN, M. Jaap de Hoop Scheffer, et du premier ministre de l'ERYM, M. Nikola Gruevski, 23 janvier 2008 ; disponible en anglais à l'adresse [www.nato.int/cps/en/natolive/opinions\\_7381.htm](http://www.nato.int/cps/en/natolive/opinions_7381.htm)
- Annexe 27** OTAN, communiqué de presse, «Echange de vues entre le premier ministre de l'ex République yougoslave de Macédoine et les Alliés sur les aspirations d'adhésion de son pays», 23 janvier 2008, disponible en anglais à l'adresse <http://www.nato.int/docu/update/2008/01-january/e0123b.html>
- Annexe 28** Discours d'ouverture du secrétaire général de l'OTAN à la réunion du Conseil de l'Atlantique Nord, le 6 mars 2008 ; disponible en anglais à l'adresse [http://www.nato.int/cps/en/natolive/opinions\\_7550.htm](http://www.nato.int/cps/en/natolive/opinions_7550.htm)

- Annexe 29** Conférence de presse du secrétaire général de l'OTAN à la réunion du Conseil de l'Atlantique Nord, 6 mars 2008 ; disponible en anglais à l'adresse [http://www.nato.int/cps/en/natolive/opinions\\_7551.htm](http://www.nato.int/cps/en/natolive/opinions_7551.htm)
- Annexe 30** Point de presse du porte-parole de l'OTAN, M. James Appathurai, disponible en anglais à l'adresse <http://www.nato.int/docu/speech/2008/s080403e.html>
- Annexe 31** Conférence de presse tenue à l'issue du sommet du Conseil de l'Atlantique Nord du 3 avril 2008, disponible en anglais à l'adresse <http://www.nato.int/docu/speech/2008/s080403g.html>
- Annexe 32** 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
- Annexe 33** Conférence de presse du secrétaire général de l'OTAN, M. Jaap De Hoop Scheffer, à l'issue de la réunion informelle des ministres de la défense de l'OTAN, réunion à laquelle participaient deux pays invités et des pays non membres de l'OTAN fournissant des troupes à la force internationale d'assistance à la sécurité (FIAS), Cracovie, Pologne, 19 février 2009, disponible en anglais à l'adresse <http://www.nato.int/docu/speech/2009/s090219c.html>
- Annexe 34** OTAN, Discours du secrétaire général de l'OTAN, M. Jaap de Hoop Scheffer, à la conférence internationale sur le thème «L'élargissement de l'OTAN depuis dix ans : réalisations, défis et perspectives», 12 mars 2009, disponible en anglais à l'adresse [http://www.nato.int/cps/en/natolive/opinions\\_51768.htm](http://www.nato.int/cps/en/natolive/opinions_51768.htm)
- Annexe 35** 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»
- Annexe 36** OTAN, communiqué de presse (2009) 190, «Déclaration finale — Réunion du Conseil de l'Atlantique Nord au niveau des ministres des affaires étrangères tenue au siège de l'OTAN», Bruxelles, 4 décembre 2009
- Annexe 37** OTAN, «Les sommets de l'OTAN», disponible à l'adresse [http://www.nato.int/cps/fr/natolive/topics\\_50115.html](http://www.nato.int/cps/fr/natolive/topics_50115.html)
- Annexe 38** OTAN, «Elargissement de l'OTAN», disponible à l'adresse [http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics\\_49212.htm](http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_49212.htm)

#### CORRESPONDANCE DIPLOMATIQUE

- Annexe 39** Lettre en date du 21 janvier 1999 adressée au ministre des affaires étrangères de la Grèce par le premier ministre de l'ERYM
- Annexe 40** Lettre en date du 22 janvier 1999 adressée au premier ministre de l'ERYM par le ministre des affaires étrangères de la Grèce
- Annexe 41** Note verbale n° F 050/KG/2/AS 673, en date du 29 mai 2006, du bureau de liaison de la République hellénique à Skopje
- Annexe 42** Note verbale n° 32-4355/1, en date du 1<sup>er</sup> juin 2009, du ministère des affaires étrangères de l'ERYM
- Annexe 43** Note verbale n° F.050/KG/1/AS 164, en date du 5 février 2007, du bureau de liaison de la République hellénique à Skopje
- Annexe 44** Note verbale n° F.050/KG/8/AS 1245, en date du 28 août 2007, du bureau de liaison de la République hellénique à Skopje

- Annexe 45** Note verbale n° F.050/KG/2/AS 40, en date du 14 janvier 2008, du bureau de liaison de la République hellénique à Skopje
- Annexe 46** Note verbale n° F 010 GS/2/AS 218, en date du 11 février 2008, du bureau de liaison de la République hellénique à Skopje
- Annexe 47** Note verbale n° F 010/GS/7/AS 283, en date du 20 février 2008, du bureau de liaison de la République hellénique à Skopje
- Annexe 48** Note verbale n° F 010 GSD5/14/AS 314, en date du 26 février 2008, du bureau de liaison de la République hellénique à Skopje
- Annexe 49** Note verbale n° F 050 SA/2/AS 340, en date du 29 février 2008, du bureau de liaison de la République hellénique à Skopje
- Annexe 50** Note verbale n° F.050/KG/5/AS 490, en date du 24 mars 2008, du bureau de liaison de la République hellénique à Skopje
- Annexe 51** Note verbale n° F 050/KG/7/AS 556, en date du 7 avril 2008, du bureau de liaison de la République hellénique à Skopje
- Annexe 52** Note verbale n° F.640/2/AS 557, en date du 7 avril 2008, du bureau de liaison de la République hellénique à Skopje
- Annexe 53** Note verbale n° F.640/5/AS 579, en date du 10 avril 2008, du bureau de liaison de la République hellénique à Skopje,
- Annexe 54** Lettre en date du 14 avril 2008 adressée sous la référence F.4608/450/AS1161 à M. Wang Guangya, représentant permanent de la Chine auprès de l'Organisation des Nations Unies, par M. Mourikis, représentant permanent de la Grèce auprès de l'Organisation des Nations Unies.
- Annexe 55** Note verbale n° F.010/GS/30/AS 672, en date du 21 avril 2008, du bureau de liaison de la République hellénique à Skopje
- Annexe 56** Note verbale n° F.203/AM/3/AS 691, en date du 5 mai 2008, du bureau de liaison de la République hellénique à Skopje
- Annexe 57** Note verbale n° F 050/EP/2/AS 784, en date du 16 mai 2008, du bureau de liaison de la République hellénique à Skopje
- Annexe 58** Note verbale n° F 050/KG/15/AS 856, en date du 30 mai 2008, du bureau de liaison de la République hellénique à Skopje
- Annexe 59** Note verbale n° F.010/GS/40/AS 990, en date du 20 juin 2008, du bureau de liaison de la République hellénique à Skopje
- Annexe 60** Note verbale n° F.010/GS/42/AS 1012, en date du 27 juin 2008, du bureau de liaison de la République hellénique à Skopje
- Annexe 61** Note verbale n° F 050 BM/1//AS 1082, en date du 9 juillet 2008, du bureau de liaison de la République hellénique à Skopje
- Annexe 62** Lettre en date du 10 juillet 2008 adressée au premier ministre de la République hellénique par le premier ministre de l'ERYM
- Annexe 63** Lettre en date du 17 juillet 2008 adressée au premier ministre de l'ERYM par le premier ministre de la République hellénique
- Annexe 64** Lettre en date du 24 juillet 2008 adressée au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies par le premier ministre de l'ERYM, transmise par la note verbale n° 4/160 du représentant permanent de l'ERYM auprès de l'Organisation des Nations Unies
- Annexe 65** Note verbale n° F.010/GS/2/AS 3, en date du 2 janvier 2009, du bureau de liaison de la République hellénique à Skopje
- Annexe 66** Note verbale en date du 15 janvier 2009 du bureau de liaison de la République hellénique à Skopje



- Annexe 67** Note verbale n° 140/G/AS 311, en date du 24 février 2009, du ministère des affaires étrangères de la République hellénique
- Annexe 68** Lettre en date du 13 mars 2009 adressée au ministre grec des affaires étrangères par le ministre des affaires étrangères de l'ERYM, transmise sous couvert de la note verbale n° 01-64/09, en date du 16 mars 2009, du bureau de liaison de l'ERYM
- Annexe 69** Note verbale n° 32-2530/1, en date du 19 mars 2009, du ministère des affaires étrangères de l'ERYM
- Annexe 70** Lettre en date du 24 mars 2009 portant la référence 1024, adressée au ministre des affaires étrangères de l'ERYM par le ministre grec des affaires étrangères, transmise sous couvert de la note verbale F.141.1/24/AS 378, en date du 27 mars 2009, du bureau de liaison de la République hellénique à Skopje
- Annexe 71** Note verbale n° F.141.1/48/AS 488, en date du 15 avril 2009, du bureau de liaison de la République hellénique à Skopje
- Annexe 72** Note verbale n° F.141.1/49/AS 489, en date du 15 avril 2009, du bureau de liaison de la République hellénique à Skopje, et note verbale n° 32-4354/1, en date du 1<sup>er</sup> juin 2009, du ministère des affaires étrangères de l'ERYM envoyée en réponse
- Annexe 73** Note verbale n° F.010/GS/23/AS 720, en date du 1<sup>er</sup> juin 2009, du bureau de liaison de la République hellénique à Skopje et note verbale n° 93-1741/4, en date du 10 juillet 2009, du ministère des affaires étrangères de l'ERYM envoyée en réponse
- Annexe 74** Note verbale n° F.010/GS/24/AS 758, en date du 2 juin 2009, du bureau de liaison de la République hellénique à Skopje, et note verbale n° 93-1740/4, en date du 10 juillet 2009, du ministère des affaires étrangères de l'ERYM envoyée en réponse
- Annexe 75** Note verbale n° 141.1.A/151/AS 741, en date du 3 juin 2009, du bureau de liaison de la République hellénique à Skopje
- Annexe 76** Note verbale n° F.010/GS/27/AS 837, en date du 22 juin 2009, du bureau de liaison de la République hellénique à Skopje ; note verbale n° 1178, en date du 7 juillet 2009, du directoire A3 du ministère des affaires étrangères de la République hellénique ; et note verbale n° 93-1923/4, en date du 10 juillet 2009, envoyée en réponse par le ministère des affaires étrangères de l'ERYM
- Annexe 77** Note verbale n° F.141.1A/218/AS 1114, en date du 25 août 2009, du bureau de liaison de la République hellénique à Skopje
- Annexe 78** Note verbale n° 32-4354/2, en date du 26 août 2009, du ministère des affaires étrangères de l'ERYM
- Annexe 79** Note verbale n° F.010/GS/44/AS 1356, en date du 12 octobre 2009, du bureau de liaison de la République hellénique à Skopje
- Annexe 80** Note verbale n° F.141.1/144/AS 1531, en date du 12 novembre 2009, du bureau de liaison de la République hellénique à Skopje

**PUBLICATIONS OFFICIELLES ET PUBLICATIONS FINANCÉES PAR L'ERYM**

- Annexe 81** Cartes scolaires de l'ERYM, in : Svetozar Naumovski, Novica Veljanovski, Simo Mladenovski et Stojan Kiselinovski, *Manuel d'histoire, deuxième année*, Skopje 1992, p. 44, Blagoj Cukarski (éd.) *Atlas historique pour l'école primaire*, Skopje, 1997, p. 72 et 85
- Annexe 82** «Loi sur les travaux de recherche scientifique», *Journal officiel de la République de Macédoine*, n° 13, 15 mars 1996
- Annexe 83** Jove Dimitija Talevski, *The Borders of the Republic of Macedonia [Les frontières de la République de Macédoine]/Granicite na Republika Makedonije*, Herakli Komerc, Bitola, 1998, p. 300, cartes n° 1, 3, 4, 5 et 7, p. 22-29
- Annexe 84** Novica Veljanovski, Simo Mladenovski, Stojan Kiselinovski et Svetozar Naumovski, *Manuel d'histoire, huitième année*, Skopje 1998, p. 38
- Annexe 85** Aleksandar Stojmilov, *Manuel de géographie, deuxième année*, Skopje 2002, p. 93
- Annexe 86** Vanče Stojčev, *Histoire militaire de la Macédoine*, vol. I et II, publié par l'académie militaire «Général Mihailo Apostolski», Jugoreklam, Skopje 2004
- Annexe 87** *Defense*, n° 100, août 2004, magazine officiel du ministère de la défense de l'ERYM, p. 33
- Annexe 88** «Calendrier 2004 des célébrations : principaux événements et personnalités éminentes», *Journal officiel de la République de Macédoine* n° 6 (13 février 2004), p. 4, et «Décision relative à l'affectation de crédits de la République de Macédoine pour l'année 2004 : financement d'associations et de fondations», *Journal officiel de la République de Macédoine* n° 41 (24 juillet 2004), p. 12-13
- Annexe 89** Vlado Velkovski, Halid Sejdi, Arijan Aljademi, Dimka Risteka et Gjorgji Pavlovski, *Manuel d'histoire, huitième année*, Skopje 2005, carte intitulée «Le morcellement de la Macédoine», p. 54
- Annexe 90** Blaže Ristovski, Shukri Rahimi, Simo Mladenovski, Stojan Kiselinovski et Todor Cepreganov, *Manuel d'histoire, huitième année*, Skopje 2005, réimprimé en 2006, carte intitulée «Le morcellement de la Macédoine à l'époque de la première guerre mondiale», p. 14
- Annexe 91** Kosta Atsievski, Darinka Petreska, Violeta Ackoska, Naum Dimovski et Vanco Gjorgjiev, *Manuel d'histoire, cinquième année*, Skopje 2005, réimprimé en 2008, p. 4
- Annexe 92** Carte de l'Empire romain dans Kosta Atsievski, Darinka Petreska, Violeta Ackoska, Naum Dimovski et Vanco Gjorgjiev, *Manuel d'histoire, cinquième année*, Skopje 2005, réimprimé en 2008, p. 79

- Annexe 93** Carte de la Macédoine et des Balkans à l'époque préhistorique dans Kosta Atsievski, Darinka Petreska, Violeta Ackoska, Naum Dimovski et Vanco Gjorgjiev, *Manuel d'histoire, cinquième année*, Skopje 2005, réimprimé en 2008, p. 20, et carte de la Macédoine à l'époque de l'insurrection d'Ilinden (Blaže Ristovski, Shukri Rahimi, Simo Mladenovski, Stojan Kiselinovski et Todor Cepreganov, *Manuel d'histoire, septième année*, Skopje 2005, réimprimé en 2008, p. 120
- Annexe 94** Blaže Ristovski, Shukri Rahimi, Simo Mladenovski, Stojan Kiselinovski et Todor Cepreganov, *Manuel d'histoire, septième année*, Skopje 2005, réimprimé en 2008, p. 131
- Annexe 95** Blaže Ristovski, Shukri Rahimi, Simo Mladenovski, Stojan Kiselinovski et Todor Cepreganov, *Manuel d'histoire, huitième année*, Skopje 2005, réimprimé en 2008, p. 46-47
- Annexe 96** Emploi de l'expression «partie égéenne de la Macédoine» dans Blaže Ristovski, Shukri Rahimi, Simo Mladenovski, Stojan Kiselinovski et Todor Cepreganov, *Manuel d'histoire, huitième année*, Skopje 2005, réimprimé en 2008, p. 151, et dans Novica Veljanovski, Simo Mladenovski, Stojan Kiselinovski et Svetozar Naumovski, *Manuel d'histoire, huitième année*, Skopje 1998, p. 120
- Annexe 97** Milan Boshkoski, Nebi Dervishi, Dimko Popovski, Jordan Iliovski, Natasha Kotlar et Silvana Sidorovski-Chupovska, *Manuel d'histoire, deuxième année*, Skopje 2006, p. 198
- Annexe 98** «Lancement de la procédure relative à la construction du monument à Alexandre le Grand», *Journal officiel de la municipalité de Skopje*, n° 10, 18 décembre 2006
- Annexe 99** Compte rendu sténographique de la dix-neuvième séance du parlement de la République de Macédoine tenue le 21 décembre 2006, p. 19/5
- Annexe 100** Frosina Tashevski-Remenski, *Les minorités nationales macédoniennes dans les pays voisins. Situation actuelle*, Skopje 2007, «2 August C», p. 382
- Annexe 101** Rapport officiel publié par le bureau du premier ministre de l'ERYM, en date du 2 août 2007
- Annexe 102** Gjorgjii Pavlovski, Atse Milenkovski, Nikola Panov, Risto Mijalov, *Manuel de géographie, septième année*, Skopje 2003, réimprimé en 2008, p. 42
- Annexe 103** «Le premier ministre Gruevski condamne la détention de journalistes macédoniens en Grèce», 14 octobre 2008, disponible en anglais sur le site officiel du Gouvernement de l'ERYM : <http://www.vlada.mk/?q=book/export/html/1319>
- Annexe 104** Compte rendu sténographique de la septième séance de la vingt-septième session du parlement de la République de Macédoine, tenue le 3 novembre 2008, p. 1 et p. 10-17
- Annexe 105** Discours annuel de M. Branko Crvenkovski, président de l'ERYM, devant le Parlement, Compte rendu sténographique de la trente-septième séance du parlement de la République de Macédoine, tenue le 18 décembre 2008

- Annexe 106** «Décision relative à la dénomination de l'autoroute E-75 reliant les localités frontalières de Tabanovce et de Bogorodica (le «Corridor X»), *Journal officiel de la République de Macédoine*, n° 164 (29 décembre 2008), p. 5
- Annexe 107** «Décision relative au changement de nom du stade de Skopje», *Journal officiel de la République de Macédoine*, n° 164 (29 décembre 2008), p. 7
- Annexe 108** Blaze Ristovski (dir. publ.), *Encyclopédie macédonienne*, Académie macédonienne des sciences et des arts (MANU), Skopje, 2009, vol. I, p. 514
- Annexe 109** Blaze Ristovski (dir. publ.), *Encyclopédie macédonienne*, Académie macédonienne des sciences et des arts (MANU), Skopje, 2009, vol. II, p. 891
- Annexe 110** «Diaspora», disponible en anglais à l'adresse <http://www.mfa.gov.mk/default1.aspx?ItemID=340>
- Annexe 111** a) Photo du soleil de Vergina à l'entrée de l'hôpital Philippe II ; b) photo de l'hôpital Philippe II disponible à l'adresse [http://www.cardiosurgery.com.mk/00\\_news\\_and\\_events.htm](http://www.cardiosurgery.com.mk/00_news_and_events.htm) ; et c) soleil de Vergina en tant que logo de l'hôpital Philippe II, à l'adresse <http://www.cardiosurgery.com.mk>

#### ARTICLES DE PRESSE ET DÉCLARATIONS

- Annexe 112** I. Bojadziski, «Une célébration modeste riche en émotion», *Makedonija Denes*, 14 avril 1999.
- Annexe 113** Mente Petkovski, «La Grèce ne mérite pas les Jeux olympiques», *Dnevnik*, 26 juillet 2004
- Annexe 114** «La Grèce examine le nouveau nom proposé par la Macédoine», *BBC News*, 8 avril 2005, disponible en anglais à l'adresse <http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/4425249.stm>
- Annexe 115** Petse Stefanovski, «La réunion panmacédonienne de Trnovo», *Al Télévision*, 31 juillet 2005
- Annexe 116** «Le premier ministre Butskovski se rend au village de Brest. Normes européennes et droits des enfants réfugiés», *Dnevnik*, 25 avril 2006
- Annexe 117** «Le nouveau gouvernement résoudra le problème des Macédoniens expulsés», *Utrinski Vesnik*, 31 juillet 2006
- Annexe 118** Déclaration du ministre des affaires étrangères de l'ERYM, «La Macédoine va renforcer son aide aux minorités vivant dans les pays voisins», *Makfaxonline*, 25 octobre 2006
- Annexe 119** Déclaration du ministre grec des affaires étrangères, Mme Bakoyannis, au sujet de la décision de Skopje de rebaptiser son aéroport international, Athènes, 28 décembre 2006

- Annexe 120** Discours du ministre grec des affaires étrangères, Mme Bakoyannis, devant la commission parlementaire permanente de la défense nationale et des affaires étrangères, Athènes, 27 février 2007
- Annexe 121** Réponse du porte-parole du ministère grec des affaires étrangères, M. G. Koumoutsakos, à la question d'un journaliste concernant la résolution de la Chambre des représentants des Etats-Unis d'Amérique sur la propagande menée par l'ERYM, Athènes, 4 mai 2007
- Annexe 122** Déclaration du porte-parole du ministère grec des affaires étrangères, M. G. Koumoutsakos, au sujet des déclarations faites ce même jour par le président de l'ERYM, M. Crvenkovski, Athènes, 3 juin 2007
- Annexe 123** Petse Stefanovski, «Réunion frontalière à Trnovo. L'unité des Macédoniens fera tomber les frontières», *Vreme*, 30 juillet 2007
- Annexe 124** Zanetta Zdravkovska, «Gruevski assiste au rassemblement panmacédonien de Trnovo : les Macédoniens égéens pourront exercer leurs droits après l'adhésion à l'UE», *Dnevnik*, 30 juillet 2007
- Annexe 125** Photographies du soleil de Vergina illustrant l'article de Monika Taleska intitulé «Les participants de l'insurrection d'Ilinden nous encouragent à ouvrir une nouvelle page Ilinden», *Utrinski Vesnik*, 3 août 2007
- Annexe 126** Christo Ivanovski, «Interview de Zoran Petrov, vice-ministre des affaires étrangères : «Nous avons une obligation vis-à-vis des deux millions de Macédoniens vivant dans les pays voisins»», *Dnevnik*, 15 août 2007
- Annexe 127** Déclaration en date du 13 septembre 2007 de la ministre grecque des affaires étrangères, Mme Bakoyannis, au sujet des déclarations faites par le président de l'ex-République yougoslave de Macédoine, M. Crvenkovski
- Annexe 128** «Déclaration du premier ministre Gruevski au sujet du projet d'accord-cadre de M. Nimetz», *Agence de presse macédonienne*, 2 novembre 2007, disponible en anglais à l'adresse : <http://www.mia.com.mk/default.aspx?vId+29113595&1Id=2>
- Annexe 129** Communiqué de presse du cabinet du premier ministre de l'ERYM en date du 17 décembre 2008, disponible à l'adresse <http://www.vlada.mk/?q=node/1916>
- Annexe 130** Slobodanka Jovanovska, «L'OTAN prépare une invitation, mais demande une solution à la question du nom», *Utrinski Vesnik*, 24 janvier 2008
- Annexe 131** Svetlana Jovanovska, «L'OTAN confirme que la Macédoine a fait des progrès», *Dnevnik*, 24 janvier 2008
- Annexe 132** «Gruevski : Le problème imposé avec la Grèce est un précédent qui fait tort à l'Alliance», *Agence d'information macédonienne*, 26 février 2008
- Annexe 133** 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

- Annexe 134** Réponse du porte-parole du ministère des affaires étrangères, M. G. Koumoutsakos, relativement à l'affaire des affiches de Skopje, insultantes à l'égard du drapeau grec, 30 mars 2008
- Annexe 135** «Sommet de l'OTAN à Bucarest, 2008 — Milošoski : la Macédoine ne sera pas invitée à adhérer, au mépris des principes de l'OTAN», *Agence de presse macédonienne*, 3 avril 2008, disponible à l'adresse : <http://www.mia.mk/default.aspx?vId=40811596&1Id=2>
- Annexe 136** «Le premier ministre Gruevski et le prince Ghazanfar Ali Khan conviennent de resserrer les liens entre les peuples macédonien et hunza», *Agence de presse macédonienne*, 11 juillet 2008, disponible à l'adresse <http://www.mia.mk/default.aspx?vId=52157858&1Id=2>
- Annexe 137** «Le cabinet du premier ministre se dit préoccupé par la situation des Macédoniens vivant dans la partie septentrionale de la Grèce», service des relations publiques du Gouvernement de la République de Macédoine, 2 octobre 2008
- Annexe 138** Déclaration en date du 14 octobre 2008 du porte-parole du ministère des affaires étrangères, M. Koumoutsakos, au sujet de la déclaration faite la veille par le gouvernement Gruevski
- Annexe 139** «Le premier ministre Gruevski soulève la question des incidents qui ont eu lieu dans le nord de la Grèce et indique que la querelle sur la question du nom constitue le principal obstacle à l'adhésion à l'OTAN et à l'UE», 15 octobre 2008, disponible sur le site officiel du Gouvernement de l'ERYM : <http://www.vlada.mk/?q=book/export/html/1338>
- Annexe 140** Voir «*La Macédoine éternelle* sera diffusée sur CNN et d'autres chaînes internationales jeudi», disponible sur le site officiel du Gouvernement de l'ERYM : <http://www.vlada.mk/?=book/export/html/2019>
- Annexe 141** 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, Athènes, 14 mai 2009
- Annexe 142** «La MANU fait la promotion de son encyclopédie macédonienne», 16 septembre 2009, communiqué disponible sur le site officiel du Gouvernement de l'ERYM, <http://www.vlada.mk/?q=book/export/html/3978>
- Annexe 143** «Konjanovski : nous pouvons mettre Krivolak à la disposition de l'armée grecque», A1TV (14 octobre 2008), disponible à l'adresse : <http://www.a1.com.mk/vesti/default.aspx?VestID=9818>

#### AUTRES DOCUMENTS

- Annexe 144** Loi n° 524/1914 «relative à la division administrative et à l'administration des nouveaux pays», publiée dans *Government Gazette of the Kingdom of Greece*, n° 404 A du 31 décembre 1914

- Annexe 145** Fredo Dannenbring : «Consultations : la dimension politique essentielle de l'Alliance», *NATO Review*, vol. 33/6, 1985, p. 5-11
- Annexe 146** Mémoire du ministre des affaires étrangères de la Grèce, M. Papakonstantinou, en date du 25 janvier 1993
- Annexe 147** Lettre en date du 17 mars 1994 adressée à M. Gebhardt von Moltke, secrétaire général adjoint de l'OTAN pour les affaires politiques, par M. Stevo Crvenkovski, ministre des affaires étrangères de l'ERYM
- Annexe 148** Projets d'accord intérimaire tirés des archives du ministère grec des affaires étrangères :  
a) projet du 13 avril 1994, b) projet du 17 avril 1994, c) projet du 23 avril 1994, d) projet d'article 5 du 26 avril 1994, e) projet du 15 mars 1995, f) projet du 15 mars 1995 (Rev.1), g) projet du 4 mai 1995 (Rev.2), h) projet du 23 mai 1995, i) projet du 21 juillet 1995 (date calculée à partir des rapports pertinents du ministère grec des affaires étrangères), j) projet du 21 août 1995 (date calculée à partir des rapports pertinents du ministère grec des affaires étrangères)
- Annexe 149** Lettre n° 117-04 en date du 15 avril 1996 adressée à M. Javier Solana, secrétaire général de l'OTAN, par M. Jovan Tegovski, ambassadeur de l'ERYM à Bruxelles
- Annexe 150** Lettre en date du 7 avril 1997 adressée à M. Javier Solana, secrétaire général de l'OTAN, par M. Ljubomir Frckoski, ministre des affaires étrangères
- Annexe 151** Convention internationale pour la répression des actes de terrorisme nucléaire (New York, 15 septembre 2000) et protocole contre le trafic illicite de migrants par terre, air et mer, additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée (New York, 15 novembre 2000)
- Annexe 152** Document du bureau de liaison de la République hellénique à Skopje n° 141.1A/87/AS 1414, en date du 8 novembre 2004
- Annexe 153** Document n° 140/G/AS 1529/142/ON en date du 22 août 2005 de la direction A3 du ministère des affaires étrangères de la République hellénique et notes verbales jointes en annexe
- Annexe 154** Résolution 521 (2005) de la Chambre des représentants des Etats-Unis d'Amérique
- Annexe 155** Photos de la statue d'Alexandre le Grand à Prilep
- Annexe 156** Résolution 356 (2007) de la Chambre des représentants des Etats-Unis d'Amérique
- Annexe 157** Résolution 300 (2007) du Sénat des Etats-Unis d'Amérique
- Annexe 158** Lettre en date du 17 novembre 2008 adressée au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies par M. Slobodan Tasovski, représentant permanent de l'ERYM auprès de l'Organisation, contenant en annexe l'aide-mémoire et la lettre en date du 27 novembre 2008 adressé en réponse au Secrétaire général par M. John Mourikis, représentant permanent de la Grèce auprès de l'Organisation

- Annexe 159** Photo du premier ministre, Nikola Gruevski, 4 février 2008, Skopje
- Annexe 160** Affiche placardée dans les rues de Skopje le 29 mars 2008
- Annexe 161** Photographie du premier ministre grec vêtu d'un uniforme nazi, *Forum*, 31 mars 2008
- Annexe 162** «Des Hunza qui se disent descendants d'Alexandre le Grand visitent la Macédoine», *Agence de presse macédonienne*, 11 juillet 2008, disponible à l'adresse <http://www.mia.mk/default.aspx?vId=52109499&1Id=2>, et photographies de l'événement prises le même jour
- Annexe 163** Photographies prises durant l'émission diffusée sur les chaînes CNN et Euronews, disponible à l'adresse [www.macedonia-timeless.com](http://www.macedonia-timeless.com)
- Annexe 164** Lettre en date du 27 avril 2009 de M. Nikola Gruevski, premier ministre de l'ERYM, en réponse à la lettre en date du même jour de M. Rolf Heuer, directeur général de l'Organisation européenne pour la recherche nucléaire
- Annexe 165** Résolution 486 (2009) de la Chambre des représentants des Etats-Unis d'Amérique
- Annexe 166** Résolution 169 (2009) du Sénat des Etats-Unis d'Amérique
- Annexe 167** Résultats officiels des élections européennes de 2009 publiés sur la page web du ministère grec de l'intérieur le 12 juin 2009
- Annexe 168** Lettre en date du 5 août 2009 adressée au greffier par les agents de la République hellénique
-