

Réponse de la Serbie-et-Monténégro aux questions posées le 9 mai 2006
par le vice-président de la Cour

[Traduction]

I.

Le 9 mai 2006, le vice-président de la Cour a posé aux deux Parties la question suivante :

«En 1996, la République fédérale de Yougoslavie a conclu deux accords bilatéraux avec, respectivement, la Croatie et la Macédoine et son président a publié avec le président de la présidence de la Bosnie-Herzégovine une déclaration conjointe. Certaines dispositions de ces instruments semblent, en des termes différents, emporter reconnaissance de la continuité de la personnalité de la République fédérale de Yougoslavie. Il serait intéressant de connaître les commentaires que chacune des Parties voudra bien faire sur ces dispositions.»

En réponse à la première question posée par le vice-président de la Cour, la Serbie-et-Monténégro communique respectueusement les observations suivantes :

1. La question centrale en l'espèce est celle de savoir si la RFY assurait la continuité de la personnalité juridique internationale de la RFSY (l'ex-Yougoslavie). Telle est la question qui divise les Parties, et telle est la question sur laquelle l'Assemblée générale des Nations Unies, le Conseil de sécurité et le Secrétaire général de l'Organisation ont pris position. Le défendeur affirme que la position de ces organes constitue un net rejet de l'hypothèse de la continuité.

2. Nul n'ignore que, pendant la controverse qui a eu cours entre 1992 et 2000, la RFY a prétendu assurer la continuité de la personnalité de l'ex-Yougoslavie (la RFSY), tandis que cette prétention était systématiquement et catégoriquement contestée par tous les autres Etats successeurs, dont la Bosnie-Herzégovine.

3. Il convient toutefois de rappeler que, parallèlement à cette controverse, d'autres prétentions d'ordre plus politique, fondées sur des interprétations historiques, étaient également avancées et débattues. Alors que la Serbie insistait sur le fait qu'elle avait existé en tant qu'Etat souverain avant la formation, le 1^{er} décembre 1918, au lendemain de la première guerre mondiale, du Royaume des Serbes, Croates et Slovènes (devenu le Royaume de Yougoslavie le 6 janvier 1929 et, après la seconde guerre mondiale, République populaire fédérative de Yougoslavie), le Monténégro insistait pour sa part sur la continuité de son statut d'Etat tout au long de l'histoire, remontant à la Principauté puis au Royaume du Monténégro. La Croatie, la Bosnie-Herzégovine et la Macédoine émettaient de leur côté l'idée d'une continuité de leur statut d'Etat remontant à divers stades de l'histoire. Cette idée ressort par exemple du préambule de la Constitution actuelle de la Croatie, qui souligne notamment :

«L'identité millénaire de la nation croate et la continuité de son statut d'Etat — qui ont été confirmées par le cours de toute son évolution historique sous différentes formes étatiques ainsi que par la survie et l'essor de l'idée d'un Etat national, sur la base du droit historique de la nation croate à la souveraineté pleine et entière, et qui se sont traduites par la création de principautés croates au XVII^e siècle...»

4. Pendant les années de guerre civile qui ont marqué la dernière décennie, ces idées de continuité étatique ont été contestées et rejetées par d'autres, mais une fois les conflits armés terminés, l'un des pas vers la réconciliation a consisté en une reconnaissance mutuelle de ces conceptions de l'histoire. Voilà ce que reflètent les accords visés par la question du vice-président de la Cour. Si la *reconnaissance mutuelle de la continuité* peut avoir le moindre sens, ce ne peut être que dans un tel contexte — ce qu'ont confirmé les documents soumis.

5. Il est vrai que la RFY a maintes fois tenté de faire reconnaître une autre continuité, bien plus précise et juridiquement plus signifiante, mais ses tentatives sont restées vaines. La RFY a affirmé assurer la continuité de la personnalité de l'ex-Yougoslavie. Dans ce contexte, on ne peut naturellement parler que d'une seule continuité, un seul Etat pouvant logiquement assurer la continuité de la personnalité d'un Etat prédécesseur. Ce n'est pas cette continuité que reconnaissent les documents en question : ils reconnaissent des aspirations historiques *mutuelles* à la continuité du statut d'Etat, et c'est ce qui ressort de chacun des trois documents.

6. Ces documents ont certes été utilisés et manipulés par des politiciens et des journalistes dans le but de justifier des conclusions diamétralement opposées, mais ces différentes interprétations, qui servent différents desseins, ne peuvent pour autant modifier le libellé des textes tels qu'ils ont été adoptés.

L'accord avec la Macédoine

7. Dans le communiqué concernant la signature de l'accord relatif à la réglementation des relations et à la promotion de la coopération entre la République de Macédoine et la République fédérative de Yougoslavie (Nations Unies, doc. S/1996/291, 17 avril 1996, annexe), il est dit : «Compte tenu de l'histoire, les deux Etats respectent chacun la continuité de l'autre (la République de Macédoine respecte la continuité dans son statut d'Etat de la République fédérative de Yougoslavie et vice-versa).»

8. Cette reconnaissance mutuelle des points de vue respectifs concernant l'histoire et la continuité historique se retrouve à l'article 4 de l'accord relatif à la réglementation des relations et à la promotion de la coopération entre la République de Macédoine et la République fédérative de Yougoslavie du 8 avril 1996 (Nations Unies, doc. S/1996/291, 17 avril 1996, appendice) :

«Etant donné que la Serbie et le Monténégro existaient en tant qu'Etats indépendants avant la création de la Yougoslavie et que la Yougoslavie a assuré la continuité de la personnalité juridique internationale desdits Etats, la République de Macédoine respecte la continuité de la République fédérative de Yougoslavie dans son statut d'Etat.

Etant donné que, lors de la guerre de libération nationale et de la session de l'Assemblée antifasciste de libération nationale de la Macédoine, le peuple macédonien a décidé de créer la République de Macédoine en tant qu'Etat et d'intégrer la Fédération yougoslave, et que, lors du référendum de 1991, le peuple macédonien a décidé de créer la République de Macédoine en tant qu'Etat souverain et indépendant, et considérant que cette volonté s'est concrétisée dans la paix, la République de Yougoslavie respecte la continuité de la République de Macédoine dans son statut d'Etat.»

9. Il importe de relever que l'article 4 évoque la continuité non pas de la RFY (composée de la Serbie et du Monténégro et officiellement appelée République fédérale de Yougoslavie jusqu'en 2003), mais de *deux* Etats historiques, l'un étant la Serbie et l'autre le Monténégro, tous deux prétendant avoir constamment bénéficié du statut d'Etat. Il précise que la Yougoslavie (le Royaume de Yougoslavie) a assuré la continuité de la personnalité juridique internationale «desdits Etats» (au pluriel); tel est le contexte sur la base duquel, et dans lequel, la Macédoine respecte la continuité de la RFY dans son statut d'Etat. Le paragraphe 2 de l'article 4 révèle un geste réciproque, à savoir que la RFY reconnaît elle aussi les prétentions de la Macédoine à la continuité historique depuis la guerre de libération nationale, cette continuité s'étant là encore maintenue au sein de la Fédération yougoslave, et reconnaît que «créer la République de Macédoine en tant qu'Etat souverain et indépendant» cadre avec l'idée de «la continuité de la République de Macédoine dans son statut d'Etat» — libellé identique à celui qui est utilisé au paragraphe 1 au sujet de la «continuité» de la RFY «dans son statut d'Etat».

10. De toute évidence, l'article 4 ne concerne en rien la question de la continuité entre la RFY et l'ex-Yougoslavie. Il concerne la reconnaissance mutuelle des aspirations historiques de la Serbie, du Monténégro et de la Macédoine à la continuité de leur statut d'Etat.

11. Ce qui importe également, et qui montre bien que les continuités décrites à l'article 4 sont d'un autre ordre, c'est que, dans le communiqué concernant la signature de l'accord relatif à la réglementation des relations et à la promotion de la coopération entre la République de Macédoine et la République fédérative de Yougoslavie (Nations Unies, doc. S/1996/291, 17 avril 1996, annexe), l'accord est bien présenté comme étant non pas en rupture, mais en conformité avec, notamment, la résolution 777 (1992) du Conseil de sécurité et la résolution 47/1 de l'Assemblée générale, qui avaient rejeté la prétention de la RFY d'assurer la continuité de la personnalité juridique internationale de l'ex-Yougoslavie.

L'accord avec la Croatie

12. L'accord avec la Croatie reflète exactement la même approche. L'article 5 se lit comme suit :

«Etant donné que, historiquement, la Serbie et le Monténégro existaient en tant qu'Etats indépendants avant la création de la Yougoslavie et que la Yougoslavie a assuré la continuité de la personnalité juridique internationale desdits Etats, la République de Croatie constate la continuité de la République fédérative de Yougoslavie dans son statut d'Etat.

Etant donné que, historiquement, la Croatie a connu diverses formes d'organisation étatique, la République fédérative de Yougoslavie constate la continuité de la Croatie dans son statut d'Etat.»

13. Il s'agit là encore d'une reconnaissance de prétentions historiques à la continuité du statut d'Etat, émanant cette fois de la Serbie, du Monténégro et de la Croatie, reconnaissance de continuité mutuelle. Exactement comme dans le cas de l'accord conclu avec la Macédoine, cette reconnaissance mutuelle constitue une indication claire supplémentaire de ce que la question n'est pas celle de la continuité de la personnalité juridique de l'ex-Yougoslavie, personne n'ayant jamais prétendu ni ne pouvant avoir prétendu que la Macédoine ou la Croatie ait revendiqué cette continuité. Ce qui est mutuellement reconnu ici, c'est la revendication de la continuité historique du statut d'Etat.

La déclaration conjointe du président de la Bosnie-Herzégovine et du président de la Serbie

14. Il en va exactement de même de la déclaration conjointe, signée par M. Alija Izetbegović, président de la Bosnie-Herzégovine, et M. Slobodan Milošević, alors président de la Serbie — et non de la RFY : il ne disposait pas des pouvoirs officiels lui permettant de représenter la RFY. On peut lire dans cette déclaration conjointe :

«La République fédérale de Yougoslavie respectera l'intégrité de la Bosnie-Herzégovine conformément à l'accord de Dayton, qui a affirmé la continuité des diverses formes d'organisation étatique de la Bosnie-Herzégovine que les peuples de celle-ci ont connues au cours de leur histoire.

La Bosnie-Herzégovine reconnaît la continuité de la République fédérale de Yougoslavie dans son statut d'Etat.»

15. Il s'agit là encore de la reconnaissance mutuelle de la continuité historique de l'Etat, plutôt que de la reconnaissance de la prétention de la RFY à assurer la continuité de la personnalité juridique de l'ex-Yougoslavie.

16. Il ressort clairement de la teneur de ces trois documents qu'ils ne constituent effectivement pas une reconnaissance expresse ou implicite de la prétention de la RFY à assurer la continuité de la personnalité juridique de l'ex-Yougoslavie, mais plutôt une reconnaissance mutuelle de revendications historiques visant la continuité de la Serbie, du Monténégro, de la Croatie et de la Macédoine dans leur statut d'Etat et des «diverses formes d'organisation étatique de la Bosnie-Herzégovine».

17. La Serbie-et-Monténégro souhaite également faire valoir que, même si ces documents n'avaient pas eu le même contenu, ils n'auraient en aucun cas pu reconnaître ou rejeter la prétention de la RFY à assurer la continuité de la qualité de Membre de l'Organisation des Nations Unies de l'ex-Yougoslavie, car cette question relevait des compétences de l'Assemblée générale et du Conseil de sécurité. En outre, la Bosnie-Herzégovine (de même que d'autres Etats successeurs de l'ex-Yougoslavie) a constamment et catégoriquement refusé que la RFY assure la continuité de l'ex-Yougoslavie, et ce, tant avant qu'après la publication de la déclaration conjointe et la conclusion des deux accords mentionnés dans la question du vice-président¹.

II.

Le 9 mai 2006, le vice-président de la Cour a posé à la Serbie-et-Monténégro la question suivante :

¹ Parmi les nombreux exemples de déclarations dans lesquelles la Bosnie-Herzégovine a insisté sur le fait que la RFY n'assurait pas la continuité de la personnalité de l'ex-Yougoslavie et n'était pas membre de l'Organisation des Nations Unies entre 1992 et 2000, voir, par exemple, Nations Unies, doc. A/C.5/49/49, 8 décembre 1994; doc. A/49/853 — S/1995/147, 17 février 1995; doc. A/50/656 — S/1995/876, 19 octobre 1995, doc. A/51/564 — S/1996/885, 1^{er} avril 1996; doc. E.CN.4/1998/171, 22 avril 1998; doc. S/1999/120, 5 février 1999; doc. S/1999/209, 26 février 1999; doc. S/1999/639, 3 juin 1999; doc. A/54/L.62, 8 décembre 1999.

«[S]elon la Serbie-et-Monténégro, la République fédérale de Yougoslavie était-elle Membre de l'Organisation des Nations Unies pendant la période allant du 27 avril 1992, date à laquelle elle a vu le jour, au 19 septembre 1992, date de l'adoption de la résolution 777 du Conseil de sécurité, bien sûr suivie de celle de la résolution 47/1 du 22 septembre 1992 de l'Assemblée générale ?»

En réponse à la seconde question posée par le vice-président de la Cour, la Serbie-et-Monténégro communique respectueusement les observations suivantes :

1. Selon la Serbie-et-Monténégro, la République fédérale de Yougoslavie n'a pas été membre de l'Organisation des Nations Unies avant le 1^{er} novembre 2000 — elle n'était donc pas non plus membre de l'Organisation dans la période comprise entre le 27 avril 1992 et les 19 et 22 septembre 1992.

2. Aucun Etat successeur de l'ex-Yougoslavie n'est demeuré Membre de l'Organisation des Nations Unies ni ne l'est devenu automatiquement. Tous les Etats successeurs ont demandé la qualité de Membre de l'Organisation, mais ils l'ont fait sur des bases différentes, et aucun Etat successeur n'est devenu Membre avant d'avoir été accepté comme tel. La Bosnie-Herzégovine, la Croatie, la Macédoine et la Slovénie ont déposé une demande d'admission et sont devenues Membres lorsque leur demande a été acceptée. La RFY a revendiqué la continuité et aurait pu devenir membre sur ce fondement si la continuité avait été reconnue. Tel ne fut pas le cas. Comme l'a indiqué la Serbie-et-Monténégro lors du second tour de plaidoiries, la RFY a formulé une telle prétention dès sa création. Elle a prétendu assurer la continuité de l'ex-Yougoslavie et, sur cette base, posséder la qualité de Membre de l'Organisation des Nations Unies, celle d'autres organisations internationales ainsi que le statut de partie aux traités auxquels l'ex-Yougoslavie avait été partie. Cette prétention n'a toutefois pas été acceptée, pas même pendant une période limitée. Aucun élément de preuve ne permet d'affirmer qu'elle aurait été acceptée. Les organes compétents de l'Organisation des Nations Unies — le Conseil de sécurité et l'Assemblée générale — ont pris position à cet égard après quelque cinq mois, lorsqu'ils ont rejeté la prétention de la RFY.

3. Ni la Charte ni aucun autre document ne contient de règle affirmant ou laissant entendre que, lorsqu'un Etat prétend être Membre de l'Organisation des Nations Unies, il l'*est* effectivement jusqu'à ce que cette prétention soit examinée et rejetée. Il est vrai — et cela peut probablement se comprendre — qu'avant qu'une position eût été adoptée, plusieurs responsables de l'Organisation des Nations Unies avaient considéré les représentants de la RFY et les documents soumis par ces derniers d'une manière hésitante et quelque peu incohérente. Les représentants de la RFY occupaient les locaux de la mission de l'ex-Yougoslavie auprès de l'Organisation des Nations Unies et il était, sur un plan pratique, nécessaire de communiquer avec les représentants d'un pays partie à un conflit auquel les autorités de l'Organisation des Nations Unies consacraient une attention considérable. D'où un certain nombre d'actes contradictoires de la part de responsables de l'Organisation. Mais cela ne peut certainement pas faire d'un Etat un Membre de l'Organisation des Nations Unies.

4. En fait, avant que la question ne fût inscrite à l'ordre du jour du Conseil de sécurité et de l'Assemblée générale, le Conseil de sécurité avait déjà adopté une position préliminaire, un mois seulement après que la RFY eut été créée et eut formulé sa prétention de continuité. Dans sa résolution 757 (1992), adoptée le 30 mai 1992, le Conseil de sécurité avait effectivement abordé la question de savoir si la RFY assurait ou non la continuité de la qualité de Membre de l'ex-Yougoslavie et répondu par la négative. Le préambule de la résolution 757 du Conseil de

sécurité se lit ainsi : «*Notant* que l'affirmation de la République fédérative de Yougoslavie (Serbie et Monténégro) selon laquelle elle assure automatiquement la continuité de l'ex-République fédérative socialiste de Yougoslavie comme Membre de l'Organisation des Nations Unies n'a pas été généralement acceptée...»

5. Un an plus tard, le 29 décembre 1993, l'Assemblée générale choisissait de qualifier la situation de la RFY qui avait donné lieu à controverse. Pour procéder à cette qualification, l'Assemblée générale fut attentive au fait que la RFY n'était pas membre de l'Organisation des Nations Unies. Ainsi n'employa-t-elle pas l'expression «qualité de Membre», ni même celle de «Membre de fait», préférant celle de «participation de fait». Au paragraphe 19 de sa résolution 48/88 du 29 décembre 1993, l'Assemblée générale : «Réaffirme sa résolution 47/1 du 22 septembre 1992 et demande instamment aux Etats Membres et au Secrétariat, dans l'esprit de ladite résolution, de mettre fin à la participation de fait de la Serbie et du Monténégro aux travaux de l'Organisation.»²

6. La position mûrement réfléchie de la Serbie-et-Monténégro est que la RFY n'a, à aucun moment, été membre de l'Organisation des Nations Unies avant d'en devenir un nouveau Membre, le 1^{er} novembre 2000.

² Nations Unies, doc. A/RES/48/88, 20 décembre 1993, par. 19.