

RÉSERVES À LA CONVENTION POUR LA PRÉVENTION ET LA RÉPRESSION DU CRIME DE GÉNOCIDE

Avis consultatif du 28 mai 1951

La question relative aux réserves à la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide avait été soumise à la Cour, pour avis consultatif, par l'Assemblée générale des Nations Unies (résolution du 16 novembre 1950) en ces termes :

“En ce qui concerne la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide, dans l'hypothèse du dépôt par un Etat d'un instrument de ratification ou d'adhésion contenant une réserve formulée soit au moment de la ratification ou de l'adhésion, soit au moment de la signature suivie de ratification :

“I. L'Etat qui a formulé la réserve peut-il être considéré comme partie à la Convention aussi longtemps qu'il maintient sa réserve si une ou plusieurs parties à la Convention font une objection à cette réserve, les autres parties n'en faisant pas ?

“II. En cas de réponse affirmative à la première question, quel est l'effet de cette réserve dans les relations entre l'Etat qui a formulé la réserve et :

“a) Les parties qui ont fait une objection à la réserve ?

“b) Celles qui l'ont acceptée ?

“III. En ce qui concerne la réponse à la question I, quel serait l'effet juridique d'une objection à une réserve si cette objection est faite par :

“a) Un signataire qui n'a pas encore ratifié la Convention ?

“b) Un Etat qui a le droit de signer ou d'adhérer, mais qui ne l'a pas encore fait ?”

Des exposés écrits avaient été soumis à la Cour à ce sujet par les Etats et organisations dont les noms suivent : Organisation des Etats américains, Union des Républiques socialistes soviétiques, Royaume hachémite de Jordanie, Etats-Unis d'Amérique, Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, Secrétaire général des Nations Unies, Israël, Organisation internationale du Travail, Pologne, Tchécoslovaquie, Pays-Bas, République populaire de Roumanie, République socialiste soviétique d'Ukraine, République populaire de Bulgarie, République socialiste soviétique de Biélorussie, République des Philippines. En outre, la Cour avait entendu des exposés oraux présentés au nom du Secrétaire général des Nations Unies et des Gouvernements d'Israël, du Royaume-Uni et de la France.

Aux questions qui lui ont été posées, la Cour, par 7 voix contre 5, a donné les réponses suivantes :

Sur la question I :

L'Etat qui a formulé et maintenu une réserve à laquelle une ou plusieurs parties à la Convention font objection, les autres parties n'en faisant pas, peut être

considéré comme partie à la Convention si ladite réserve est compatible avec l'objet et le but de celle-ci; il ne peut l'être dans le cas contraire.

Sur la question II :

a) Si une partie à la Convention fait objection à une réserve qu'elle estime n'être pas compatible avec l'objet et le but de la Convention, elle peut, en fait, considérer l'Etat qui a formulé cette réserve comme n'étant pas partie à la Convention;

b) Si, au contraire, une partie accepte la réserve comme étant compatible avec l'objet et le but de la Convention, elle peut, en fait, considérer l'Etat qui a formulé cette réserve comme étant partie à la Convention.

Sur la question III :

a) Une objection à une réserve faite par un Etat signataire qui n'a pas encore ratifié la Convention ne peut avoir l'effet juridique indiqué dans la réponse à la question I que lors de la ratification. Jusqu'à ce moment, elle sert seulement à avertir les autres Etats de l'attitude éventuelle de l'Etat signataire.

b) Une objection à une réserve faite par un Etat qui a le droit de signer ou d'adhérer mais qui ne l'a pas encore fait ne produit aucun effet juridique.

Jointes à l'avis se trouvent deux opinions dissidentes : l'une de MM. Guerrero, vice-président, sir Arnold McNair, Read, Hsu Mo, juges; l'autre de M. Alvarez, juge.

*
* *
*

Dans son avis, la Cour réfute d'abord les arguments sur lesquels certains gouvernements se sont fondés pour contester son pouvoir d'exercer en l'espèce sa compétence consultative. Elle passe ensuite à l'examen des questions qui lui sont posées, après avoir constaté qu'elles se limitaient à la Convention sur le génocide et sont de caractère abstrait.

La première question porte sur le point de savoir si un Etat qui a formulé une réserve peut, tant qu'il la maintient, être considéré comme partie à la Convention sur le génocide, alors que certaines des parties contractantes objectent à la réserve. Certes, dans ses rapports conventionnels, un Etat ne peut être lié sans son consentement : une réserve ne lui est donc opposable que s'il y donne son assentiment. D'autre part, c'est un principe reconnu que toute convention multilatérale est le fruit d'un accord librement intervenu. A ce principe se rattachait la notion de l'intégrité de la Convention telle qu'elle a été adoptée, notion qui, dans son acceptation traditionnelle, a conduit à ne reconnaître une réserve comme valable que si elle est acceptée par tous les contractants. Cette conception conserve une valeur

de principe indéniable mais, en ce qui concerne la Convention sur le génocide, son application est assouplie par une ensemble de circonstances parmi lesquelles il faut retenir le caractère universel des Nations Unies, sous les auspices desquelles la Convention a été conclue, et la très large participation que la Convention elle-même a entendu organiser. Une telle participation à des conventions de ce genre a déjà entraîné une flexibilité plus grande dans la pratique. Usage plus général des réserves, part très importante faite à l'assentiment tacite aux réserves, admission de l'Etat auteur de la réserve comme partie à la Convention dans ses rapports avec les Etats ayant accepté la réserve : ce sont là des manifestations d'un besoin nouveau d'assouplissement dans le jeu des conventions multilatérales. D'ailleurs, la Convention sur le génocide, si elle a été approuvée à l'unanimité, n'en résulte pas moins de votes de majorité — ce qui peut mettre certains Etats dans la nécessité de formuler des réserves.

De l'absence dans une convention d'un article relatif aux réserves, on ne peut conclure qu'elles soient interdites. Dans le silence de la convention, pour apprécier s'il est possible de formuler des réserves et quels seraient leurs effets, il faut tenir compte de son caractère, de son objet, de ses dispositions, de son mode d'élaboration et d'adoption. D'ailleurs, le travail de préparation de la Convention sur le génocide montre qu'une entente s'est formée à l'Assemblée générale quant à la faculté d'y apporter des réserves et qu'il est permis d'en conclure qu'au moment de devenir parties les Etats y ont donné leur assentiment.

Mais quel est le caractère des réserves qui peuvent être formulées et des objections qui peuvent leur être opposées ? La réponse doit être cherchée dans les traits particuliers de la Convention sur le génocide. Les principes sur lesquels elle est fondée sont reconnus par les nations civilisées comme obligeant les Etats, même en dehors de tout lien conventionnel; elle est voulue comme une convention de portée universelle; son but est purement humain et civilisateur; les contractants n'ont ni avantages ni désavantages individuels, ni intérêts propres, mais un intérêt commun. D'où il est permis de conclure que l'objet et le but de la Convention impliquent chez l'Assemblée générale et les Etats qui l'ont adoptée l'intention de réunir le plus grand nombre de participation. Cette intention serait frustrée si une objection à une réserve mineure entraînait une exclusion complète. En revanche, on ne pourrait prêter aux contractants la pensée de chercher à réunir le nombre en sacrifiant les fins de la Convention. C'est donc la compatibilité de la réserve avec l'objet et le but de la Convention qui doit fournir le critère de l'attitude de l'Etat qui fait la réserve comme de l'Etat qui y objecte.

Par conséquent, la question I, en raison de son caractère abstrait, n'est pas susceptible de recevoir une réponse absolue : l'appréciation d'une réserve et des effets d'une objection dépend des circonstances particulières de chaque cas.

La Cour passe ensuite à la question II, par laquelle elle est invitée à dire quel est l'effet de la réserve dans les relations, entre, d'une part, l'Etat qui la formule et, d'autre part, celles des parties qui y objectent et celles qui l'acceptent. Les mêmes considérations sont applicables. Aucun Etat ne peut être lié par une réserve à laquelle il n'a pas consenti et, par suite, chacun s'inspirant de son appréciation personnelle de la réserve, dans les limites du critère de l'objet et du but énoncé ci-dessus, peut (ou non) considérer l'Etat qui la formule comme partie à la Convention. Un assentiment n'aura normalement d'effet que dans les rapports entre les deux Etats. Toutefois, il pourrait aboutir à l'exclusion complète de la Convention dans l'hypothèse où il amènerait une prise de position sur le plan juridictionnel : en effet, certaines parties, tenant l'assentiment pour incompatible avec le but de la Convention, pourraient vouloir soumettre le différend ainsi né à une juridiction, soit par le moyen d'un compromis, soit en appliquant la procédure de règlement des différends prévue à la Convention elle-même.

Les inconvénients des divergences de vues sur l'effet d'une réserve sont réels. Un article relatif à l'usage des réserves aurait pu y obvier. Ils sont atténués par l'obligation commune des Etats contractants de s'inspirer, dans leur jugement, de la compatibilité ou de l'incompatibilité de la réserve avec l'objet et le but de la Convention. Il faut évidemment supposer chez les contractants la volonté de préserver de toute façon ce qui est essentiel aux fins de la Convention.

La Cour en vient enfin à la question III relative à l'effet d'une objection émanant d'un Etat qui a le droit de signer et de ratifier mais ne l'a pas fait, ou d'un Etat qui a signé mais qui n'a pas encore ratifié. Pour les premiers, il ne serait pas convenable qu'un Etat, qui ne possède aucun droit dérivant de la Convention, puisse en exclure un autre Etat. Quant aux Etats signataires, leur situation est plus favorable : ils ont partiellement accompli les actes nécessaires pour être parties à la Convention, et ce statut provisoire leur donne qualité pour formuler au titre conservatoire des objections ayant elles-mêmes un caractère provisoire. Si la signature est suivie de ratification, l'objection devient définitive, sinon elle tombe. Donc l'objection ne produit pas un effet juridique immédiat, mais fixe et proclame l'attitude de chaque Etat signataire quand il sera devenu partie.