

Non-Corrigé
Uncorrected

Traduction
Translation

CR 2009/29 (traduction)

CR 2009/29 (translation)

Lundi 7 décembre 2009 à 10 heures

Monday 7 December 2009 at 10 a.m.

28

Le PRESIDENT : Veuillez vous asseoir. L'audience est ouverte. Je note que M. le juge Koroma, pour des raisons qu'il m'a exposées, ne peut prendre part à la procédure orale aujourd'hui. La Cour se réunit ce matin pour entendre la Chine, Chypre, la Croatie et le Danemark s'exprimer sur la question qui lui est posée. Chacune des délégations dispose de 45 minutes, strictement 45 minutes, pour sa présentation.

Je donne donc à présent la parole à S. Exc. Mme Xue Hanqin.

Mme XUE :

1. Monsieur le président, Messieurs de la Cour, c'est pour moi un grand honneur et un privilège de représenter le gouvernement de la République populaire de Chine devant la Cour internationale de Justice (ci-après, «la Cour»). L'avis consultatif de la Cour sur la question de la *Conformité au droit international de la déclaration unilatérale d'indépendance des institutions provisoires d'administration autonome du Kosovo* est important pour le gouvernement chinois, dans la mesure où cette affaire soulève de nombreuses questions fondamentales de droit international, concerne la pérennité de la paix et de la stabilité dans les Balkans et a des répercussions sur l'ordre juridique international. A l'invitation de la Cour, le Gouvernement chinois a déposé, le 16 avril 2009, un exposé écrit sur la question susmentionnée. Il a en outre attentivement étudié les écritures des autres Etats et des auteurs de la déclaration unilatérale d'indépendance («DUI»), et estime nécessaire de s'exprimer sur certaines questions importantes de droit international. Bien que la République populaire de Chine participe pour la première fois à la procédure de la Cour, le Gouvernement chinois a toujours eu le plus profond respect pour l'autorité et l'importance de la Cour dans le domaine du droit international.

Mon exposé oral sera composé de quatre parties.

**PREMIÈRE PARTIE. LA RÉOLUTION 1244 (1999) DU CONSEIL DE SÉCURITÉ DE
L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES**

2. La Chine souhaite d'emblée réitérer ce qu'elle a déjà dit dans son exposé écrit, à savoir que, comme le reconnaît très généralement la communauté internationale, la résolution 1244 du Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies est le texte faisant autorité dans le cadre

29 duquel doit être traitée la question du Kosovo et que, conformément à la Charte de Nations Unies¹, les résolutions du Conseil doivent être respectées. La Chine maintient cette position.

3. La Chine relève que toutes les écritures contiennent des commentaires plus ou moins développés sur l'alinéa du préambule de la résolution 1244 ainsi libellé : «Réaffirmant l'attachement de tous les Etats Membres à la souveraineté et à l'intégrité territoriale de la République fédérale de Yougoslavie.»² Bien des Etats ont affirmé que ce paragraphe produisait des effets juridiques³, tandis que d'autres exprimaient une opinion différente, à savoir que la résolution 1244 n'abordait pas le principe du respect de la souveraineté et de l'intégrité territoriale dans la mesure où la citation ci-dessus provenait du préambule qui constituait un simple *considerandum*, une clause non contraignante, et non une garantie de la souveraineté et de l'intégrité territoriale de la Serbie⁴. Cette position préoccupe la Chine. En tant que membre permanent du Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies, elle a participé à l'ensemble du processus de consultation et d'adoption de la résolution 1244 et ne pense pas qu'une telle interprétation soit plausible.

4. Il ressort clairement du contexte dans lequel la résolution a été adoptée que le respect de la souveraineté et de l'intégrité territoriale de la République fédérale de Yougoslavie («RFY») a été l'une des préoccupations majeures. En 1999, sans l'autorisation du Conseil de sécurité, l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord («OTAN») a lancé à l'encontre de l'Etat souverain de la RFY des frappes militaires qui ont duré 79 jours, ce qui était une violation grave de la Charte des Nations Unies et du droit international et sapait l'autorité du Conseil de sécurité. Dans ces circonstances, celui-ci se devait de s'acquitter de sa responsabilité principale en matière de maintien de la paix et de la sécurité internationales en recherchant une solution politique à la crise du Kosovo. Il est bien connu que, tout au long de cette crise, qui d'un conflit ethnique interne s'est transformée en une menace pour la paix et la sécurité internationales, le maintien de la souveraineté et de l'intégrité territoriale de la RFY est demeuré au cœur du problème. L'affirmation répétée de

¹ Exposé écrit de la Chine, première partie.

² Résolution 1244 (1999), préambule, par. 10.

³ Exposé écrit de Chypre, par. 92 ; exposé écrit de la Russie, p. 14-16 ; exposé écrit de la Serbie, p. 169-177 ; exposé écrit de l'Espagne, p. 26-33 ; exposé écrit de l'Argentine, p. 18-22.

⁴ Exposé écrit du Royaume-Uni, par. 6.12 ; exposé écrit des Etats-Unis, p. 22 ; contribution écrite des auteurs de la DUI en question, par. 9.05.

30

ce principe dans la résolution 1244 et tous les autres documents pertinents indique que la solution aux conflits ethniques qui déchiraient le Kosovo devait être trouvée sans qu'il y ait atteinte à la souveraineté et à l'intégrité territoriale de la RFY. Au cours du processus d'élaboration de la résolution, la Chine a proposé un amendement visant à ajouter au préambule du texte un nouvel alinéa ainsi libellé : «[a]yant à l'esprit les buts et les principes consacrés par la Charte des Nations Unies, ainsi que la responsabilité principale du Conseil de sécurité pour le maintien de la paix et de la sécurité internationales». Cet amendement visait à mettre en exergue le respect de la souveraineté et de l'intégrité territoriale de la RFY, ainsi que le refus du recours à la force dans les relations internationales, et il a été adopté⁵.

5. J'aimerais ici rappeler la déclaration que le représentant de la Chine a faite avant que le Conseil de sécurité n'adopte la résolution :

«Le projet de résolution dont nous sommes saisis n'a pas pleinement pris en considération la position de principe et les préoccupations justifiées de la Chine. En particulier, ce texte ne fait pas mention du désastre causé par les bombardements de l'OTAN en République fédérale de Yougoslavie, de même qu'il n'impose pas les restrictions nécessaires à l'invocation du Chapitre VII de la Charte des Nations Unies. Nous avons donc d'importantes réticences à l'égard de ce projet de résolution. Cependant, étant donné que la République fédérale de Yougoslavie a déjà accepté le plan de paix et que l'OTAN a suspendu ses bombardements en République fédérale de Yougoslavie, et dans la mesure où le projet de résolution réaffirme les buts et principes énoncés dans la Charte des Nations Unies, la responsabilité principale du Conseil de sécurité en matière de maintien de la paix et de la sécurité internationales, et l'attachement de tous les Etats Membres à la souveraineté et à l'intégrité territoriale de la République fédérale de Yougoslavie, la délégation chinoise ne fera pas obstacle à l'adoption de ce projet de résolution.»⁶

6. Ainsi, il ressort clairement du contexte historique dans lequel le texte a été adopté que, loin d'être une déclaration générale sans effet contraignant, le préambule de la résolution 1244 fournit les principes directeurs et les fondements d'une solution politique à la crise du Kosovo et de l'établissement d'une administration internationale dans cette région.

7. Le dispositif de la résolution qui prévoyait la mise en place de l'administration internationale, et le mandat ultérieur des institutions provisoires d'administration autonome du Kosovo constituent une preuve supplémentaire du respect accordé à la souveraineté et à l'intégrité territoriale de la RFY. Réaffirmé dans le préambule de la résolution, cet attachement ressortait

⁵ Résolution 1244 (1999), préambule, par. 1.

⁶ Voir Nations Unies, doc. S/PV.4011, p. 9-10.

31 également de son dispositif. Le Conseil de sécurité y exigeait que la RFY retire du Kosovo toutes ses forces militaires, paramilitaires et de police, et prévoyait le déploiement d'une présence internationale de sécurité au Kosovo. Ces mesures avaient pour objectif d'empêcher la reprise des hostilités, d'établir un environnement sûr et de garantir le bon fonctionnement de la présence internationale civile. La résolution autorisait également la création d'

«une présence internationale civile au Kosovo afin d'y assurer une administration intérimaire dans le cadre de laquelle la population du Kosovo pourra[it] jouir d'une autonomie substantielle au sein de la République fédérale de Yougoslavie, et qui assurera[it] une administration transitoire de même que la mise en place et la supervision des institutions d'auto-administration démocratiques provisoires nécessaires pour que tous les habitants du Kosovo puissent vivre en paix et dans des conditions normales»⁷.

Dans la résolution, l'expression «accueille avec satisfaction» a été utilisée pour saluer et souligner que la RFY a donné son accord à cette présence⁸. S'agissant du respect de la souveraineté et de l'intégrité territoriale de la RFY, les dispositions mentionnées ci-dessus démontrent que la résolution 1244 a circonscrit l'autorité et les fonctions de la présence internationale civile à la promotion d'une autonomie substantielle pour tous les habitants du Kosovo, celui-ci faisant partie du territoire de la RFY. En vertu de l'autorisation conférée par la résolution, le cadre constitutionnel pour un gouvernement autonome provisoire au Kosovo a établi les responsabilités et les pouvoirs des institutions provisoires, qui ne comprennent pas le pouvoir de décider du statut futur du Kosovo. Toutes les dispositions susmentionnées ont constamment maintenu une limite claire, à savoir que, comme ils s'y étaient engagés dans la résolution 1244, tous les Etats membres respectaient la souveraineté et l'intégrité territoriale de la RFY.

8. Tout en autorisant le déploiement de présences internationales civile et de sécurité, la résolution 1244 prévoyait un «processus politique» visant à déterminer le statut du Kosovo conformément à certains principes généraux et aux principes et conditions figurant dans deux annexes mentionnées au début de son dispositif⁹. Or, dans ces deux annexes, il était exigé que compte soit pleinement tenu de la souveraineté et de l'intégrité territoriale de la RFY dans le

⁷ Résolution 1244 (1999), dispositif, par. 10.

⁸ *Ibid.*, dispositif, par. 5.

⁹ *Ibid.*, dispositif, par. 1.

32 «processus politique»¹⁰. Dans le cadre de la résolution précitée, le Conseil de sécurité se félicitait de l'adhésion de la RFY aux principes généraux et aux principes et conditions susmentionnés¹¹. Autrement dit, la souveraineté et l'intégrité territoriale de la RFY devaient être respectées dans le «processus politique» menant à la détermination du statut du Kosovo, quels que soient la procédure à adopter ou les résultats à atteindre. Toutes les parties, y compris la RFY — désormais la Serbie — devaient être impliquées dans le processus et toute solution en découlant devait faire l'objet d'un accord. Comme l'a déclaré la Chine lors des délibérations du Conseil de sécurité, «toute solution envisagée devra tenir pleinement compte des vues de la République fédérale de Yougoslavie»¹².

9. Dans leurs écritures, certains Etats ont soutenu avec insistance que «le «processus politique envisagé par la résolution 1244 avait pris fin»¹³ et que, dès lors, l'adoption de mesures unilatérales en vue de l'indépendance n'était plus interdite¹⁴. La Chine ne souscrit pas à ce point de vue.

10. Le conseil de sécurité s'est préoccupé de la situation au Kosovo car elle constituait «une menace pour la paix et la sécurité internationales»¹⁵. Il lui appartient, en tant qu'organe auquel la Charte des Nations Unies confère la responsabilité principale du maintien de la paix et de la sécurité internationales, de déterminer si le «processus politique» est ou non arrivé à son terme et de décider des mesures ultérieures à prendre. De fait, aux termes de la résolution, le Conseil de sécurité «décide de rester activement saisi de la question»¹⁶. Etant donné les positions divergentes des Etats concernés, le Conseil de sécurité n'a pour l'instant ni adopté une nouvelle résolution ni approuvé la proposition globale de règlement portant statut du Kosovo¹⁷, dite «plan Ahtisaari», présentée par le représentant spécial du Secrétaire général. Ce silence ne doit cependant pas être

¹⁰ Résolution 1244 (1999), annexe 1, par. 6 et annexe 2, par. 8.

¹¹ *Ibid.*, dispositif, par. 2.

¹² Nations Unies, doc. ONU S/PV.4011, p. 9.

¹³ Exposé écrit des Etats-Unis, p. 64.

¹⁴ Exposé écrit de l'Allemagne, p. 28.

¹⁵ Résolution 1244 (1999), préambule, par. 12.

¹⁶ *Ibid.*, dispositif, par. 21.

¹⁷ Lettre datée du 26 mars 2007, adressée par le Secrétaire général au président du Conseil de sécurité. Voir Nations Unies, doc. S/2007/168 et S/2007/168, Add.1.

interprété comme signifiant que le «processus politique» visant à déterminer le statut du Kosovo a pris fin. La DUI des institutions provisoires d'administration autonome du Kosovo, quel que soit le nom qu'on lui donne, est donc contraire à la résolution 1244.

11. C'est pour maintenir la paix et la sécurité dans la région que le Conseil de sécurité, par la résolution 1244, a placé le Kosovo sous administration internationale. Les parties devraient négocier de bonne foi et rechercher activement un règlement politique acceptable pour l'une et l'autre, car c'est là l'unique voie possible vers une issue juste et raisonnable et une paix durable dans les Balkans.

DEUXIÈME PARTIE : DROIT INTERNATIONAL GÉNÉRAL

12. Non seulement la déclaration unilatérale d'indépendance des institutions provisoires d'administration autonome du Kosovo est incompatible avec la résolution 1244 du Conseil de sécurité, mais elle enfreint également les principes établis du droit international général.

33

13. Il convient de souligner tout d'abord que la RFY, devenue à présent la Serbie, n'est pas un prolongement de l'ex-République fédérative socialiste de Yougoslavie («RFSY»), mais l'un des nouveaux Etats souverains qui sont apparus à la suite de la dissolution de la RFSY. A n'en pas douter, le Kosovo fait partie intégrante du territoire de ce nouvel Etat, la RFY. La déclaration unilatérale d'indépendance constitue donc, par nature, une sécession unilatérale au regard du droit international.

14. En vertu des principes établis du droit international, un élément constitutif d'un Etat souverain ne peut prétendre faire sécession unilatéralement.

15. Le respect de l'intégrité territoriale d'un Etat souverain est l'un des principes fondamentaux du droit international contemporain. Ce principe joue un rôle central dans le système juridique international et est la pierre angulaire de l'ordre juridique international. Le respect de l'intégrité territoriale est l'essence même du principe de l'égalité souveraine des Etats. Depuis l'aube du droit international moderne, le principe de la souveraineté de l'Etat et de l'intégrité territoriale a toujours été soutenu et réaffirmé par la pratique des Etats. Il est énoncé dans un grand nombre d'instruments juridiques internationaux faisant autorité, dont la Charte des Nations Unies, la déclaration adoptée par l'Assemblée générale en 1970 relative aux principes du

droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les Etats conformément à la Charte des Nations Unies et l'acte final de la conférence sur la sécurité et la coopération en Europe, adopté à Helsinki en 1975.

16. En tant que principaux sujets du droit international et membres de la communauté internationale, les Etats souverains exigent le respect de leur territoire qu'ils considèrent comme leur fondement et le domaine exclusif où s'exerce leur souveraineté. Les violations de l'intégrité territoriale d'un Etat ont souvent conduit à des différends, voire à des conflits armés entre Etats, qui ont menacé la paix et la sécurité internationales. Compte tenu de l'importance vitale du territoire, aucun Etat n'accepterait que l'un de ses éléments constitutifs puisse faire sécession sans qu'il y consente. Le but essentiel du principe de la souveraineté de l'Etat et de son intégrité territoriale est bien de protéger le territoire de l'Etat de toute violation extérieure, et la sécession unilatérale d'une partie d'un Etat n'étant pas protégée en droit international, l'Etat concerné exerce le droit qui est légitimement le sien de prévenir et dissuader la sécession afin de préserver son intégrité territoriale. La pratique des Etats en donne d'innombrables exemples.

34

17. Les auteurs de certains exposés écrits affirment que le droit international n'interdisant pas la sécession unilatérale, il en découle que la déclaration unilatérale d'indépendance des institutions provisoires d'administration autonome du Kosovo y est conforme. La Chine n'adhère pas à cette thèse. Même s'il n'existe aucune règle juridique internationale interdisant spécifiquement et expressément la sécession unilatérale, on ne saurait en déduire que le droit international est neutre à ce sujet. Pour déterminer la licéité d'une sécession unilatérale, il faut prendre en compte les circonstances précises de chaque cas et les règles applicables du droit international. En l'espèce, affirmer en général que le droit international n'interdit pas la sécession unilatérale n'est pas un critère juridique permettant de déterminer si la déclaration unilatérale d'indépendance des institutions provisoires d'administration autonome du Kosovo est conforme au droit international. Comme nous l'avons dit plus haut, cette déclaration n'est pas conforme à la résolution 1244 et enfreint le principe de la souveraineté de l'Etat et de l'intégrité territoriale. Il ne sert donc à rien de dire que le droit international est neutre sur ce point. Même si le «processus politique» envisagé dans la résolution 1244 avait pris fin, comme le font valoir certains Etats, tant

que le Conseil de sécurité reste saisi de la question, aucune partie ne devrait prendre de mesures unilatérales pour modifier le statut du Kosovo.

18. Ce serait faire preuve de légèreté que de supposer qu'en exerçant les pouvoirs que lui confère le chapitre VII de la Charte des Nations Unies pour adopter la résolution 1244, le Conseil de sécurité pouvait vouloir dire qu'une solution à la crise du Kosovo serait sa sécession unilatérale d'avec la RFY, devenue la Serbie. Même lorsque la paix et la sécurité sont en jeu, le Conseil ne manque jamais de souligner le principe fondamental de l'intégrité territoriale des Etats et n'autorise jamais des actes unilatéraux de sécession comme celui-ci.

TROISIÈME PARTIE : PRINCIPE DE L'AUTODÉTERMINATION DES PEUPLES

19. Un autre point dont il est question en l'espèce est le prétendu droit à «l'autodétermination à titre de remède» dans le contexte du principe de l'autodétermination des peuples.

20. Dans son exposé écrit, le Gouvernement chinois a expliqué en détail sa position sur le principe de l'autodétermination des peuples en droit international. On trouve des analyses de ce principe dans de nombreux exposés écrits, mais aucun n'apporte d'arguments convaincants fondés sur la pratique des Etats pour démontrer que le Kosovo a le droit de déclarer son indépendance en exerçant le droit à l'autodétermination en droit international. En revanche, de nombreux Etats ont adopté une attitude prudente à l'égard de l'application de ce principe en l'espèce¹⁸. Le principe de l'autodétermination étant interprétée de diverses façons, la Chine juge nécessaire de préciser sa position.

35

21. Comme la Chine l'a souligné dans son exposé écrit, c'est dans le contexte historique du mouvement de décolonisation que le principe d'autodétermination est devenu un principe fondamental du droit international. Le droit à l'autodétermination reconnu par le droit international a un contenu et un champ d'application bien circonscrits. Les cas dans lesquels ce droit a été exercé et entériné par l'Assemblée générale, le Conseil de Sécurité ou la Cour concernaient tous exclusivement des situations de domination coloniale, de sujétion et d'occupation étrangères.

¹⁸ Observations écrites du Royaume-Uni, p. 4 de la traduction française ; observations écrites des Etats-Unis, p. 15-17 de la traduction française.

22. Pour définir plus précisément le lien entre le droit à l'autodétermination et le respect de la souveraineté de l'Etat et de l'intégrité territoriale, la Chine et bien d'autres Etats ont cité le paragraphe 7 de la section de la déclaration sur les relations amicales de 1970 concernant «le principe de l'égalité de droits des peuples et de leur droit à disposer d'eux-mêmes», qui se lit comme suit :

«Rien dans les paragraphes précédents ne sera interprété comme autorisant ou encourageant une action, quelle qu'elle soit, qui démembrerait ou menacerait, totalement ou partiellement, l'intégrité territoriale ou l'unité politique de tout Etat souverain et indépendant se conduisant conformément au principe de l'égalité de droits et du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes énoncé ci-dessus et doté ainsi d'un gouvernement représentant l'ensemble du peuple appartenant au territoire sans distinction de race, de croyance ou de couleur.»

23. Certains Etats ont qualifié ce qui précède de «clause de sauvegarde» et l'ont interprétée, par une lecture *a contrario* du texte, comme énonçant un droit appelé «l'autodétermination à titre de remède» ou «la sécession à titre de remède». La Chine ne considère pas que cette lecture et cette interprétation sont exactes et ne croit pas en l'existence d'un tel droit en droit international.

24. Premièrement, les travaux préparatoires de la déclaration sur les relations amicales¹⁹ montrent que l'inclusion de la clause susmentionnée dans la déclaration visait à bien faire comprendre que le droit à l'autodétermination s'adressait aux peuples ou aux régions sous domination coloniale, ou sous sujétion ou occupation étrangères, et non à des éléments constitutifs d'Etats souverains et indépendants à population multiethnique. Il s'agissait de garantir la souveraineté et l'intégrité territoriale d'un Etat et non de conférer ce prétendu «droit à titre de remède» de manière à encourager des minorités ou groupes ethniques internes à revendiquer la sécession unilatérale d'avec l'Etat en question.

36

25. Deuxièmement, le prétendu droit à «l'autodétermination à titre de remède» est incompatible avec le principe de la souveraineté de l'Etat et de l'intégrité territoriale. Si pareille revendication était autorisée en vertu du droit international, il existerait manifestement des dispositions positives et expresses en ce sens puisque ce sont les intérêts fondamentaux des Etats qui sont concernés. Or, le droit international n'en referme pas.

¹⁹ Voir l'exposé écrit de la Serbie, p. 150-151.

26. Enfin, le prétendu droit à «l'autodétermination à titre de remède» découle essentiellement d'une lecture *a contrario* de la clause susmentionnée, laquelle va à l'encontre de l'objet et du but de la déclaration sur les relations amicales. A ce jour, aucun organe juridique international faisant autorité ne s'est prononcé pour une telle interprétation. L'existence d'un tel droit en droit international coutumier n'est pas étayée par la pratique des Etats ou par l'*opinio juris*.

**QUATRIÈME PARTIE : PERTINENCE D'ÉVÉNEMENTS ULTÉRIEURS À LA DÉCLARATION
UNILATÉRALE D'INDÉPENDANCE DES INSTITUTIONS PROVISOIRES POUR
LES QUESTIONS JURIDIQUES QUI SE POSENT EN L'ESPÈCE**

27. Certains Etats ont fait valoir que, plus de 60 Etats ayant jusqu'à présent reconnu l'indépendance du Kosovo, même si la déclaration unilatérale d'indépendance n'était pas conforme au droit international au moment où elle a été adoptée, l'indépendance du Kosovo est devenue un fait accompli à la lumière des événements ultérieurs. La Chine considère que cet argument est inapproprié en l'espèce. Le but de l'Assemblée générale en demandant à la Cour de donner un avis consultatif (résolution 63/3) est d'obtenir une réponse à une question juridique concrète, à savoir, «la déclaration unilatérale d'indépendance des institutions provisoires d'administration autonome du Kosovo est-elle conforme au droit international ?». Suivant les principes généraux du droit, la question de savoir si la déclaration unilatérale est conforme au droit international devrait être déterminée par rapport à la nature de ladite déclaration à l'époque où l'indépendance a été proclamée. Les événements ultérieurs ne devraient pas avoir d'incidence sur la réponse à la question posée.

28. Certains Etats estiment que, quel que soit l'avis consultatif de la Cour sur ladite question, il n'aura aucun effet concret sur le statut du Kosovo, ce qui témoigne d'un certain manque de respect pour la règle de droit dans les relations internationales. Puisque le Conseil de sécurité demeure saisi de la question, la Chine estime que l'avis consultatif de la Cour aura un effet direct sur le droit international ainsi que sur l'autorité du Conseil de sécurité.

37

29. Monsieur le président, Messieurs de la Cour, en tant que Membre permanent du Conseil de sécurité, la Chine a toujours adopté une attitude responsable face à la situation dans les Balkans, conformément aux buts et aux principes de la Charte des Nations Unies, et n'a cessé de prôner un règlement pacifique des différends dans cette région. Elle espère sincèrement qu'une paix et une

stabilité durables peuvent s'instaurer dans les Balkans pour que les peuples vivent en harmonie et construisent ensemble leur patrie. Si l'on veut y parvenir, il faut que toutes les parties recherchent des solutions de compromis par la consultation et la négociation. Tout acte unilatéral ne pourrait que nuire à l'instauration de la paix et de l'ordre dans la région. C'est dans cet esprit de sincérité que la Chine est venue s'exprimer devant la Cour.

Monsieur le président, Messieurs de la Cour, je vous remercie de votre attention.

Le **PRESIDENT** : Je remercie S. Exc. l'ambassadeur Xue pour sa présentation. Je donne à présent la parole à S. Exc. M. James Droushiotis.

M. **DROUSHIOTIS** :

INTRODUCTION

1. Monsieur le président, Messieurs de la Cour, c'est un honneur pour moi que de me présenter devant vous au nom de la République de Chypre, qui intervient pour la première fois devant cette Cour, pour exposer son argumentation dans le cadre de la présente procédure orale.

2. Le soin apporté par la République de Chypre à la rédaction de ses exposés écrits et oraux reflète l'importance qu'elle attache aux principes du droit international et que la Cour est invitée à réaffirmer dans sa réponse à la demande d'avis consultatif qui lui a été adressée.

3. La principale préoccupation de Chypre dans cette affaire, et la principale raison pour laquelle elle participe à ces audiences, est d'attirer l'attention de la Cour sur l'importance absolument primordiale que revêt aux yeux de Chypre, et de bien d'autres Etats, le respect de ces principes en l'espèce.

4. Comme ses voisins des Balkans, Chypre a été en butte à des tentatives visant à lui imposer un accord politique par la force armée. Répondre à la violence par la violence n'est pas la voie qu'a choisie Chypre. Au contraire, elle croit fermement en la primauté du droit dans le cadre des relations internationales.

38

5. Chypre fait confiance à l'ONU et à la Cour internationale de Justice en particulier, pour respecter le droit international et réaffirmer les principes établis en la matière, qui forment le principal cadre visant à préserver les relations pacifiques entre Etats. Comme vous l'avez dit,

Monsieur le président, dans votre discours à l'Assemblée générale: «Le droit ne remplace certes ni la politique ni l'économie, mais sans lui, nous ne pouvons rien construire de façon pérenne dans le cadre de la communauté internationale.»²⁰

6. Dans maints exposés écrits et oraux soumis à la Cour, il a été souligné que la situation de Chypre différait de celle du Kosovo. Dans le cas de Chypre, nous sommes face à des violations flagrantes de l'interdiction de l'emploi de la force contre les Etats, et ce type de violation a des conséquences particulières en droit international. Mais quelles que soient les différences entre les deux situations, aucune ne sort du champ d'application du droit international.

7. Chypre a présenté deux contributions écrites détaillées et réaffirme ici les arguments qu'elle y a développés. Nous souhaitons, à ce stade de la procédure, aborder certaines questions de droit international, qui se sont posées dans le cadre des deux phases de la procédure écrite.

8. C'est M. Vaughan Lowe qui va maintenant poursuivre l'exposé de Chypre.

M. LOWE :

9. Monsieur le président, Messieurs de la Cour, c'est un honneur de me présenter devant vous au nom de la République de Chypre pour vous exposer cette partie de son argumentation orale.

10. Il y a en fait cinq principes que nous demandons à la Cour de réaffirmer lorsqu'elle rendra son avis consultatif :

- a) premièrement, les actes de sécession *ne sont pas* simplement des «faits neutres» sur lesquels le droit international reste muet: il s'agit, au contraire, de faits ayant une portée juridique et qui doivent donc être conformes au droit international ;
- b) deuxièmement, cela est d'autant plus vrai lorsqu'un acte de sécession résulte de l'emploi illicite de la force ;
- c) troisièmement, le fait que les Nations Unies proposent les termes d'un éventuel règlement par voie d'accord n'autorise aucune des parties à imposer ces termes unilatéralement ;
- d) quatrièmement, le Conseil de sécurité de l'ONU n'a pas le pouvoir d'amputer un Etat d'une partie de son territoire sans son consentement ; et

²⁰ <http://www.icj-cij.org/presscom/files/8/15588.pdf>.

39 e) cinquièmement, le droit international s'applique à *toutes* les situations internationales, aussi exceptionnelles que soient les circonstances : la question n'est pas de savoir *si* le droit international s'applique mais *comment* il s'applique à chaque cas particulier.

11. Je traiterai des quatre premiers points, tandis que M. Polyviou vous exposera le cinquième et fera quelques observations sur l'autodétermination.

I. La sécession n'est pas un fait juridiquement neutre

12. Tout d'abord, nous pensons que la sécession et les déclarations d'indépendance sont régis par le droit international, et nous réfutons l'argument selon lequel il s'agirait de faits juridiquement neutres, qui ne sont pas réglés par le droit international.

13. L'ordre international repose sur «le principe de l'égalité souveraine de tous les Membres» de l'Organisation des Nations Unies, tel qu'énoncé à l'article 2 de la Charte. L'Assemblée générale a expliqué la teneur de ce principe dans sa résolution 2625 (XXV), également connue sous le nom de «Déclaration relative aux relations amicales». L'égalité souveraine renferme le principe selon lequel «chaque Etat jouit des droits inhérents à la pleine souveraineté» et «l'intégrité territoriale et l'indépendance politique de l'Etat sont inviolables».

14. C'est pourquoi le droit international exige que tout changement de souveraineté territoriale respecte ce que cette Cour a appelé les «modes d'acquisition de titre reconnus par le droit international» (*Frontière terrestre et maritime entre le Cameroun et le Nigéria, Cameroun c. Nigéria : Guinée équatoriale intervenant*), arrêt, C.I.J. Recueil 2002, p. 352, par. 65). Tout transfert effectif d'un titre souverain sur un territoire suppose une forme ou une autre de processus ayant une existence en droit.

15. En droit international, il existe donc une présomption, que l'on retrouve dans l'Acte final d'Helsinki, en faveur de la stabilité et du maintien des frontières territoriales – autrement dit, une présomption *contraire* à la fragmentation des Etats. Toute entité qui souhaite agir à l'encontre de cette présomption doit démontrer qu'elle satisfait aux conditions requises pour agir en ce sens. C'est pourquoi il s'est révélé nécessaire de prévoir expressément un droit à l'autodétermination des peuples soumis à la domination coloniale.

40

16. Or, en agissant comme ils l'ont fait, les auteurs de la déclaration n'ont pas respecté ces principes. Cette déclaration n'est autre que l'affirmation – ou l'instruction implicite – selon laquelle les Etats tiers ne devaient plus traiter avec les autorités de Belgrade, ni avec la MINUK, mais avec Pristina concernant les affaires du Kosovo. Le Kosovo cherche à être traité comme un Etat et souhaite devenir membre d'organisations internationales, engager des relations diplomatiques, jouir pour lui-même et ses agents des privilèges et immunités d'un Etat, etc.

17. C'est nous induire en erreur que de dire que cette instruction implicite est un fait juridiquement neutre, que les Etats sont libres de reconnaître ou non le Kosovo, et que cette reconnaissance — sur laquelle il n'est pas demandé à la Cour de se prononcer — est un acte déclaratoire d'une situation factuelle.

18. C'est nous induire en erreur car si un Etat A reconnaît une entité qui déclare être un nouvel Etat qui s'est établi lui-même sur le territoire d'un Etat B, et que ce nouvel Etat ne satisfait pas aux conditions prescrites par le droit international pour prétendre à la qualité d'Etat, la reconnaissance par l'Etat A ne respecterait pas les droits reconnus de l'Etat B, qui demeurerait l'Etat souverain.

19. D'ailleurs, l'Etat A pourrait aller plus loin et, par exemple, fournir une assistance militaire au nouvel Etat ou acheter ce que le nouvel Etat affirme être sa propriété ; toutes ces actions violeraient les droits reconnus de l'Etat B.

20. Par conséquent, avant de procéder à la reconnaissance de ce nouvel Etat, l'Etat A doit être convaincu que ce dernier a le *droit* d'être reconnu et, si tel est le cas, déclarer qu'il ne reconnaît plus la souveraineté de l'Etat B sur le territoire en question. Le droit de reconnaître et le droit d'être reconnu sont indissociables l'un de l'autre.

21. La reconnaissance n'est pas une question laissée à la seule discrétion des Etats. C'est pourquoi un certain nombre de critères, clairement établis en droit international, doivent être remplis pour qu'une entité puisse prétendre à la qualité d'Etat.

22. Ces critères sont bien connus : le territoire, la population, le gouvernement effectif, la capacité d'engager des relations avec d'autres Etats, et, comme beaucoup l'ont relevé dans leurs exposés, le critère de licéité — le fait que l'entité ne doit pas avoir été créée par un processus ou sous une forme contraire au droit international.

23. Il n'est donc pas exact d'affirmer que la sécession est une question purement factuelle sur laquelle le droit international ne doit pas se prononcer, et que tout dépend de la reconnaissance. Une question se pose, qui en appelle aussi bien à la logique qu'au droit, *avant* la reconnaissance. Et cette question est de savoir si l'entité a le droit d'être reconnue en tant qu'Etat. Sa prétention à être un Etat est-elle conforme au droit international ?

41

24. Chypre pense qu'il est particulièrement important que le droit en la matière soit analysé et cité avec une grande précision. Car il n'y a qu'un pas entre affirmer que la sécession et les déclarations d'indépendance sont des faits neutres et affirmer que si une partie du territoire d'un Etat souverain se trouve *de facto* dans une position d'indépendance vis-à-vis du gouvernement légalement établi de cet Etat, la population de cette partie du territoire a le droit de déclarer constituer un Etat indépendant, et les autres Etats ont le droit de le reconnaître.

25. Difficile d'imaginer un argument juridique qui soit davantage capable d'encourager l'instabilité et la violence dans les affaires internationales, surtout par les temps qui courent.

26. Chypre a déjà expliqué dans son exposé écrit dans quelle mesure elle estime que le Kosovo satisfait aux critères établis en droit international. Je n'y reviendrai donc pas ici et me contenterai d'insister sur le fait que les déclarations d'indépendance sont inextricablement liées aux questions de licéité et de droit international.

27. Chypre demande donc respectueusement à la Cour de dire clairement que le droit international *régit bel et bien* la question de la sécession, et que la jouissance d'une certaine autonomie *de facto* ne donne *pas* le droit à un territoire de se séparer d'un Etat souverain dont il fait juridiquement partie, pas plus qu'il n'autorise des Etats tiers à reconnaître ce territoire comme un Etat indépendant.

2. A fortiori en cas d'usage illicite de la force

28. J'en viens à mon deuxième point, qui sera très bref : la question de l'application du droit international à des situations de sécession se pose avec une acuité particulière en cas d'usage illicite de la force.

29. Ainsi, une entité créée par le recours à la force, comme dans le cas de la «République turque de Chypre-Nord» autoproclamée, est le résultat d'un processus contraire au droit

international. Et il est clairement stipulé à l'article 41, paragraphe 2, du projet d'articles de la Commission du droit international sur la responsabilité des Etats qu'il existe une *obligation* juridique interdisant de reconnaître comme licite une situation créée par l'emploi illicite de la force ou d'autres violations graves du droit international.

42

3. La conformité aux propositions des Nations Unies n'est pas suffisante

30. Et j'en arrive à mon troisième point. Dans les exposés et observations présentés à la Cour, il est fait grand cas de l'implication des Nations Unies au Kosovo et de la résolution 1244 du Conseil de sécurité.

31. Les principaux faits relatifs à l'implication des Nations Unies ne prêtent pas à controverse :

- premièrement, en 1999, le Kosovo faisait partie de la Serbie ;
- deuxièmement, en juin 1999, l'autorité exercée par la Serbie au Kosovo a été transférée à une administration intérimaire des Nations Unies (MINUK) mise en place avec le consentement exprès du Gouvernement de la RFY ;
- troisièmement, le 16 février 2008, le Kosovo faisait toujours partie de la Serbie ; et
- quatrièmement, la déclaration du 17 février 2008 visait à établir un Etat indépendant et souverain sur une partie du territoire de la Serbie, sans le consentement du Gouvernement serbe.

32. Il est facile de comprendre comment la MINUK a été reconnue juridiquement compétente pour administrer le Kosovo : elle l'a fait avec le consentement de la Serbie. Il est en revanche plus difficile de comprendre comment une partie du territoire de la Serbie, que le Gouvernement serbe avait accepté de placer temporairement sous l'administration des Nations Unies, ait pu être perdue pour toujours par la Serbie, et ce contre sa volonté.

33. Chypre accepte sans réserve le rôle central joué par l'ONU, et par le Conseil de sécurité en particulier, dans le maintien de la paix et de la sécurité internationales. C'est précisément pour résoudre les problèmes internationaux sans recourir à la force armée que le système des Nations Unies a été créé, et il est essentiel que la confiance que les Etats ont placée dans l'Organisation soit préservée.

34. Mais une telle confiance, surtout face à des situations dans lesquelles le Conseil de sécurité cherche à persuader les belligérants de déposer les armes et d'explorer la possibilité de parvenir à un règlement pacifique de leur litige, suppose que l'Organisation agisse de manière prévisible et légitime.

35. Prévisible, dans le sens où l'ONU doit agir dans les limites des pouvoirs que lui ont conférés ses Etats Membres, tels qu'énoncés dans la Charte, et suivre scrupuleusement les procédures prévues par cette même Charte et les résolutions du Conseil de sécurité.

36. Légitime, dans le sens où le Conseil de sécurité doit agir dans le respect du droit international — conformément au droit international — et faire respecter l'état de droit.

43

37. Aucune astuce ni subtilité dans le point que je soulève, mais il est absolument capital. Si l'ONU ne préserve pas la légitimité et la prévisibilité de son action et n'œuvre pas en faveur de la primauté du droit, pourquoi les gouvernements devraient-ils placer l'avenir de leur pays entre ses mains ? Et cette Cour, est-il besoin de le rappeler, est un organe de l'ONU, et un garant essentiel de la légitimité et de la prévisibilité de l'Organisation.

38. Lorsqu'ils ont commenté la situation du Kosovo, les juristes du monde entier ont soulevé de nombreux points de droit concernant la manière dont les Nations Unies avaient traité la question. L'accord de Kumanovo de 1999, qui a jeté les fondements de la résolution 1244 du Conseil de sécurité, était-il juridiquement valide, ou était-il nul et non avenue en vertu de l'article 52 de la convention de Vienne sur le droit des traités car obtenu par la menace ou l'emploi de la force ? La résolution 1244 était-elle compatible avec les buts des Nations Unies tels qu'énoncés à l'article premier de la Charte ? Et ainsi de suite.

39. Chypre ne souhaite nullement énumérer ici l'ensemble des arguments juridiques susceptibles d'être invoqués. Mais elle attache une importance toute particulière aux troisième et quatrième principes de son exposé. Aucun d'eux n'est contesté, mais le respect de chacun d'eux est essentiel pour garantir la prévisibilité et la légitimité de l'action menée par l'ONU.

40. Je rappelle ici mon troisième principe : lorsque le Conseil de sécurité fait une proposition pour régler un différend par voie d'accord, cela n'autorise aucune des parties à imposer unilatéralement ses propres termes.

41. Certains Etats suggèrent que tout comportement qui n'est pas expressément incompatible avec la résolution 1244, ou qui n'est pas expressément interdit par celle-ci, est licite – ou, s'il n'est pas nécessairement licite, sa conformité à la résolution 1244 est un facteur revêtant une importance juridique majeure.

42. Selon Chypre, la déclaration d'indépendance du Kosovo n'était en fait pas compatible avec la résolution 1244. Lorsqu'en 1999, avec l'accord du gouvernement de Belgrade, la résolution 1244 a mis en place «une administration intérimaire pour le Kosovo»²¹, le Conseil de sécurité a clairement réaffirmé «l'attachement de tous les Etats Membres à la souveraineté et à l'intégrité territoriale de la République fédérale de Yougoslavie et de tous les autres Etats de la région»²² et parlé d'un «processus politique menant à la mise en place d'un accord-cadre politique intérimaire prévoyant pour le Kosovo une autonomie substantielle».

44

43. Rien dans ce texte ne pourrait être interprété comme suggérant que l'administration intérimaire des Nations Unies pouvait mettre fin à son mandat en soustrayant le Kosovo à la souveraineté de la Serbie. Comme le conseil de l'Argentine l'a clairement indiqué, rien dans les débats du Conseil de sécurité n'indique qu'une telle issue était envisagée lorsque la Serbie a consenti à ce plan. Et nous revient à l'esprit un passage de l'opinion dissidente commune des juges Bedjaoui, Ranjeva et Koroma en l'affaire *Qatar c. Bahreïn* : «En matière territoriale, le consentement à un abandon de souveraineté ne peut pas être présumé ; la renonciation doit être exprimée et établie de manière non équivoque.» (*Délimitation maritime et questions territoriales entre Qatar et Bahreïn (Qatar c. Bahreïn)*, arrêt, C.I.J. Recueil 2001, p. 159, par. 38).

44. Mais telle n'est pas vraiment la question. Le cœur du débat est que, même s'il était possible d'interpréter la résolution 1244, ou d'autres documents de l'ONU, comme favorisant, recommandant ou acceptant l'indépendance du Kosovo comme une solution possible, cette indépendance serait considérée comme *politiquement* envisageable, mais seulement comme une possibilité parmi d'autres solutions envisagées par les auteurs de la résolution. Cela ne signifierait pas, et ne pourrait signifier, même par déduction, que la solution de l'indépendance pourrait être

²¹ Résolution 1244 du Conseil de sécurité, annexe 2, par. 5.

²² Résolution 1244 du Conseil de sécurité, préambule ; et voir annexe 2, par. [8] (qui renvoie aux « autres pays de la région »).

choisie unilatéralement par l'une des parties aux discussions sur le Kosovo, pour se voir ensuite conférer un effet juridique par l'action unilatérale de cette partie.

45. Le fait que les Nations Unies décident qu'un plan particulier visant à régler un conflit politique est souhaitable, ou est une solution parmi toute une série d'options souhaitables, ne donne pas le droit à une partie au conflit d'imposer ce plan unilatéralement. Agir dans le cadre de la recherche d'une solution politique est une chose, exercer un droit reconnu en est une autre.

4. Les pouvoirs du Conseil de sécurité ne sont pas illimités

45

46. J'en viens maintenant à mon quatrième principe : même si le Conseil de sécurité agissait en vertu du chapitre VII de la Charte, et qu'aucune limite expresse n'est posée à la faculté que lui confère l'article 39 de «décide[r] quelles mesures seront prises conformément aux articles 41 et 42 pour maintenir ou rétablir la paix et la sécurité internationales», ses pouvoirs ne sont pas pour autant illimités. En particulier, ils ne vont pas jusqu'à lui permettre de transférer le territoire d'un Etat à un autre contre la volonté de l'Etat dépossédé.

47. Le libellé des articles 41 et 42 ne laisse nullement entendre que le Conseil dispose de pouvoirs illimités. Ces deux articles envisagent la possibilité d'exercer des pressions sur les Etats, soit par des mesures autres que l'emploi de la force, soit par une action militaire. Rien de ce qu'ils contiennent ne permet ne serait-ce que de supposer que le Conseil aurait le pouvoir de modifier le statut juridique du territoire d'un Etat Membre souverain en adoptant une résolution, que celle-ci recueille l'unanimité ou une majorité de voix. En fait, un tel pouvoir de démembrer les Etats serait fondamentalement incompatible avec le principe de l'égalité souveraine.

48. Comment pourrait-il en être autrement ? Il est aisé d'imaginer pourquoi les Etats acceptent un système de sécurité collective et même un système proche d'un régime de police collective, qui peut se retourner contre eux s'ils violent le droit international. Ce choix obéit à un calcul rationnel, à savoir que, tout bien pesé, la protection offerte par ce système à tous les Etats respectueux du droit présente plus d'avantages que de contraintes. Mais pourquoi les Etats accepteraient-ils de pouvoir être démembrés, et de voir transférer leur territoire à un autre Etat ?

49. Marquons une pause pour souligner l'importance concrète de ce point. Comment espérer que les Etats se laissent convaincre d'accepter une administration internationale ou d'autres

arrangements temporaires pour résoudre des crises telles que celle qui a éclaté dans les Balkans, s'ils savent qu'ils courent le risque d'être irrévocablement privés des pouvoirs qu'ils ont provisoirement partagés avec une autre entité ou lui ont délégués? Ce serait comme confier un enfant à une personne pour quelque temps, puis s'entendre dire qu'on ne vous le rendra jamais. Quelles en seraient les conséquences pour les efforts déployés au sein de l'Organisation des Nations Unies, de l'Union africaine ou de l'OSCE afin de faire cesser les tueries et de régler pacifiquement les crises internationales ?

50. Rien n'indique que la Charte des Nations Unies investisse le Conseil de sécurité d'un tel pouvoir, ni même qu'on ait eu l'intention de le lui donner. Nul ne suggère que le Conseil ait tous pouvoirs — et qu'il ait, par exemple, celui d'imposer des pénalités aux Etats. Rien ne permet non plus de soutenir que le Conseil se serait vu confier, entre autres pouvoirs, celui de transférer le territoire d'Etats Membres de l'Organisation des Nations Unies et d'en disposer à son gré, contre la volonté de l'Etat concerné.

46

51. Ainsi que le juge Fitzmaurice l'a déclaré dans un célèbre passage de son opinion dissidente dans l'affaire de la *Namibie* :

«Même quand il s'agit vraiment de maintien de la paix, le Conseil de sécurité n'est pas compétent pour effectuer des changements définitifs de souveraineté territoriale ou de droits d'administration.

.....

Même quand il agit en vertu du chapitre VII de la Charte le Conseil de sécurité n'a le pouvoir ni d'abroger ni de modifier des droits territoriaux, qu'il s'agisse de droits de souveraineté ou de droits d'administration.» (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. 294, par. 114-115 ; les italiques sont de nous.)

52. La position défendue par le juge Fitzmaurice est solide et convaincante. Et bien que le Conseil de sécurité ait pu à l'occasion, par exemple dans le cas de l'Iraq et du Koweït²³, *confirmer* les frontières établies par le droit international, il ne s'est jamais arrogé le droit de *transférer* un territoire. S'il ne dispose pas lui-même de ce pouvoir, il ne peut manifestement pas le conférer à d'autres.

²³ Voir la résolution 687 du Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies.

53. Par conséquent, Chypre soutient que, si la formulation des résolutions du Conseil de sécurité peut certes présenter de l'intérêt et de l'importance pour d'autres aspects juridiques de la question dont la Cour est actuellement saisie, aucune résolution de l'Organisation des Nations Unies, quels qu'en soient les termes, ne saurait avoir pour effet de priver licitement un Etat Membre d'une partie de son territoire souverain contre son gré, ni d'autoriser pareille dépossession territoriale.

54. Et il est encore moins permis, naturellement, de soutenir que l'Organisation des Nations Unies aurait en quelque sorte, faute d'avoir condamné ou déclaré nulle et non avenue la déclaration du 17 février, conféré ou reconnu une validité juridique à celle-ci. Si l'Organisation ne peut autoriser le démembrement d'un Etat par une action expresse, elle ne peut assurément pas le faire par son inaction.

55. Voilà qui met un terme à ma partie de nos exposés oraux, que M. Polyvios Polyviou va maintenant conclure au nom de la République de Chypre. Je vous remercie, Monsieur le président.

47

M. POLYVIOU :

5. Il n'existe aucun droit de sécession en faveur des minorités

56. Monsieur le président, Messieurs de la Cour, c'est réellement un honneur que de me présenter devant vous pour conclure l'exposé oral de la République de Chypre en l'instance.

57. Nous avons exposé les principes juridiques qui selon Chypre sont applicables dans la présente affaire. Ces principes ne donnent pas raison aux auteurs de la déclaration. Ceux qui plaident en faveur de ces derniers doivent montrer qu'ils avaient quelque légitimité, en droit international, à déclarer le Kosovo séparé de la Serbie. J'examinerai deux des arguments avancés par les partisans de la déclaration ; le premier consiste à dire que la déclaration pourrait être justifiée en tant qu'acte d'autodétermination et le second, que la situation revêt un caractère *sui generis* et que les règles classiques du droit international ne peuvent lui être appliquées.

58. La République de Chypre a présenté son point de vue dans son exposé écrit. Elle estime pour l'essentiel que le droit à l'autodétermination est un droit dévolu à «tous les peuples», mais non aux minorités ou aux autres groupes vivant au sein d'un Etat. Les minorités peuvent naturellement

se prévaloir de l'ensemble des droits de l'homme, mais elles n'ont absolument pas le droit de démembrer le territoire d'Etats existants.

59. Tel est aussi le cas lorsque les droits de l'homme des membres d'une minorité peuvent être considérés comme ayant été bafoués. Il existe des mécanismes pour défendre de tels droits : dans le cadre des législations nationales, devant des organes régionaux tels que la Cour européenne des droits de l'homme, ou au sein d'instances internationales comme le Conseil des droits de l'homme des Nations Unies. Toute minorité dispose d'une panoplie de recours et de mécanismes. Aucune n'a le pouvoir de démembrer ou d'amputer le territoire d'un Etat.

60. S'il y a violation des droits de l'homme, il faut évidemment y porter remède. Ce remède consiste à veiller à ce que l'Etat s'acquitte des obligations qui lui incombent à l'égard des êtres humains placés sous sa juridiction. Il ne consiste certainement pas à faire éclater l'Etat.

61. La population du Kosovo n'est pas, d'après Chypre, une «entité susceptible d'autodétermination». Elle peut incontestablement prétendre à ce que les droits de l'homme de ses membres soient respectés de même que ses droits en tant que minorité vivant au sein d'un Etat. C'est indiscutable, bien entendu. Mais la violation de ses droits ne l'autorise pas à faire sécession de l'Etat où elle vit ou à en provoquer le démembrement.

48

6. Les situations *sui generis* n'échappent pas à l'empire du droit

62. La République de Chypre note que, dans nombre des exposés écrits soumis à la Cour, tant par les partisans que par les détracteurs de la déclaration du Kosovo, le cas du Kosovo a été distingué de celui de la partie septentrionale de Chypre. Certains l'ont fait en attirant l'attention sur les violations flagrantes du droit international qui avaient permis à un régime de s'établir dans le nord de Chypre à la suite de l'invasion militaire turque de 1974, une illicéité qui empêcherait selon eux la création d'un Etat juridiquement valide. D'autres se sont référés à l'obligation juridique continue, exprimée dans certaines résolutions du Conseil de sécurité et incombant à tous les Etats, de ne pas reconnaître la soi-disant «RTCN», la République turque de Chypre-Nord : de fait, seul un Etat au monde, la Turquie, qui est le pays responsable des violations du droit international dans le cas de Chypre, a reconnu la RTCN.

63. Il est bien entendu utile de tenir compte des caractéristiques qui différencient ou peuvent différencier le cas du Kosovo d'autres situations. En fait, une analyse de la situation du Kosovo qui ne tiendrait pas sérieusement compte de ces caractéristiques particulières serait lacunaire et inadéquate.

64. Cette approche présente toutefois des dangers que tous les exposés écrits n'ont pas réussi à éviter. En effet, on peut commencer par dresser une liste des caractéristiques propres au Kosovo, et partir ensuite du principe que celui-ci constitue un cas *sui generis*, pour en arriver finalement à la conclusion que les règles et principes établis du droit international n'ont pas à lui être appliqués précisément parce qu'il s'agit, penserait-on, d'un cas *sui generis*.

65. Un tel raisonnement, Monsieur le président et Messieurs de la Cour, est manifestement erroné et il ne faut pas y céder.

66. Evidemment, chaque situation a ses caractéristiques propres qui la distinguent de la plupart des autres, avec lesquelles elle partage néanmoins certains traits communs. Lorsqu'il est dit que la justice et l'état de droit consistent à assurer une égalité de traitement à toutes les affaires similaires, cela ne signifie pas qu'elles doivent être parfaitement identiques pour être soumises à une règle donnée.

67. Monsieur le président et Messieurs de la Cour, c'est rappeler un principe fondamental, et même une évidence, que de dire que le droit est conçu pour s'appliquer à l'ensemble des situations globalement similaires qui entrent dans une catégorie définie par la loi. Chypre ne nie pas que le Kosovo ait ses caractéristiques propres. En fait, chaque situation est spécifique. Si cette spécificité doit nous inciter à appliquer les règles du droit international au Kosovo avec discernement, ce n'est sûrement pas une raison suffisante pour dire que ces règles ne peuvent nullement lui être appliquées.

49

68. Si la Cour devait un jour déclarer qu'elle peut, en effet, suspendre l'exécution du droit pour un cas donné parce que celui-ci présente certaines caractéristiques particulières, elle créerait, de façon on ne peut plus claire, un précédent permettant de suspendre l'exécution du droit à l'égard de *n'importe quel* cas, en raison des spécificités de ce dernier.

69. En outre, il est peu probable que la Cour puisse limiter l'effet de son avis au cas particulier du Kosovo. Certaines des caractéristiques qui, selon plusieurs exposés soumis à la

Cour, devraient conduire celle-ci à conclure que le Kosovo est un cas *sui generis* échappant à l'application du droit international pourraient, entre les mains de n'importe quel juriste habile ou politicien manipulateur, être généralisées de manière à s'appliquer à beaucoup d'autres situations.

70. Si la Cour devait fonder son avis sur l'idée que le Kosovo constitue un cas *sui generis*, elle cesserait d'être une cour de justice et jouerait le rôle des autres organes principaux de l'Organisation des Nations Unies — qui consiste à décider de la façon de traiter une situation particulière sur le plan politique.

71. La Cour n'a jamais assumé un tel rôle et, de l'humble avis de la République de Chypre, elle devrait s'en garder en l'espèce. La Cour — et nous l'y exhortons avec respect et avec force — ne devrait jamais se départir du rôle qui est le sien, en tant que cour de justice et que véritable gardienne de l'ordre juridique international.

72. Enfin, et je serai très bref, Monsieur le président et Messieurs de la Cour, permettez-moi de résumer ici les principes fondamentaux auxquels est attachée la République de Chypre :

- a) premièrement, les actes de sécession *ne sont pas* des «faits neutres» sur lesquels le droit international n'a rien à dire : au contraire, les actes de sécession ont une portée juridique et doivent être conformes au droit international ;
- b) deuxièmement, cela est d'autant plus vrai lorsqu'un acte de sécession résulte de l'emploi illicite de la force ;
- c) troisièmement, le fait que les Nations Unies proposent les termes d'un éventuel règlement par voie d'accord n'autorise aucune des parties à imposer ces termes unilatéralement ;
- d) quatrièmement, le Conseil de sécurité de l'ONU n'a pas le pouvoir d'amputer un Etat d'une partie de son territoire sans son consentement ; et
- 50 e) cinquièmement, le droit international s'applique à *toutes* les situations internationales, aussi exceptionnelles que soient les circonstances.

73. Monsieur le président, Messieurs de la Cour, voilà qui conclut notre exposé oral. Au nom de la République de Chypre, je vous remercie de votre attention.

Le PRESIDENT : Je vous remercie M. Polyvios Polyviou.

Le moment me semble bien choisi pour faire une pause. Deux autres participants doivent encore s'exprimer, pendant 45 minutes chacun. Je déclare donc la séance suspendue pendant une quinzaine de minutes, jusqu'à 11 h 30.

L'audience est suspendue de 11 h 15 à 11 h 30.

Le PRESIDENT : Veuillez vous asseoir. Je donne à présent la parole à S. Exc. Mme Andreja Metelko-Zgombić.

Mme METELKO-ZGOMBIĆ :

1. Monsieur le président, Messieurs de la Cour, j'ai l'honneur et le privilège de m'adresser de nouveau à vous au nom du Gouvernement de la République de Croatie.

2. Je me propose maintenant de donner la réponse de notre gouvernement à la question posée, de fournir certaines informations et d'exprimer les vues de la Croatie, dans le but d'aider la Cour et de contribuer à éclaircir les circonstances qui entourent la demande d'avis consultatif.

I. INTRODUCTION

3. La République de Croatie a reconnu le Kosovo comme Etat indépendant et souverain le 19 mars 2008. Dans la déclaration commune qu'ils ont publiée avant de reconnaître simultanément la République du Kosovo, les Gouvernements des Républiques de Croatie, de Hongrie et de Bulgarie ont déjà exposé certaines des raisons pour lesquelles ils reconnaissaient l'indépendance du Kosovo. Ils ont notamment rappelé l'échec des initiatives prises par la communauté internationale pour parvenir à un règlement négocié entre Belgrade et Pristina sur le statut du Kosovo et souligné qu'en pareille circonstance le *statu quo* était inacceptable et le changement nécessaire. Ils ont également fait observer que le Kosovo était un cas *sui generis* découlant des circonstances exceptionnelles que furent la désintégration de l'ex-RFSY et la longue période d'administration internationale. Les trois gouvernements confirmaient que les institutions du Kosovo s'étaient engagées, entre autres, à appliquer dans leur totalité les principes et arrangements prévus dans la

Proposition globale de règlement du statut du Kosovo élaborée par l'envoyé spécial du Secrétaire général de l'ONU.

4. Dans leur déclaration commune, les trois pays ont souligné qu'ils attachaient une importance primordiale à la stabilité en Europe du Sud-Est. Ils ont également affirmé leur volonté de développer leurs liens avec la Serbie qui avait de bonnes relations avec ses voisins, vivait une période de croissance économique et conservait une orientation européenne.

5. La République de Croatie a établi des relations diplomatiques avec la République du Kosovo le 24 juin 2008, après que cette dernière eut adopté une constitution et d'autres textes fondamentaux qui précisaient l'ordre juridique de l'Etat nouvellement créé et garantissaient l'exercice et la protection des droits de l'homme, en particulier des droits des minorités.

6. La République de Croatie a la conviction qu'en reconnaissant la République du Kosovo, elle a pris acte d'un fait international légal, à savoir l'existence d'un nouvel Etat. Elle est également convaincue que, ce faisant, elle a contribué à l'instauration de conditions favorables à la paix et à la stabilité dans la région.

7. Au même moment, d'autres pays de la région ont reconnu la République du Kosovo, dont ses deux voisins immédiats qui sont également limitrophes de la République de Serbie : la République de Macédoine et le Monténégro, ce dernier ayant fait partie pendant longtemps du même Etat que le Kosovo, après la dissolution de la RFSY.

8. Alors que vous êtes aujourd'hui saisis de cette affaire et qu'un grand nombre d'Etats ont exprimé leurs vues à ce sujet, la Croatie, en tant qu'Etat successeur de l'ex-République fédérative socialiste de Yougoslavie (RFSY) et qu'Etat de la région, estime approprié de présenter ses vues et de donner les informations en sa possession.

52

II. RÉPONSE À LA QUESTION POSÉE À LA COUR

9. La question posée à la Cour est la suivante : «La déclaration unilatérale d'indépendance des institutions provisoires d'administration autonome du Kosovo est-elle conforme au droit international ?». La Croatie répond pour sa part que «la déclaration d'indépendance du Kosovo», adoptée lors d'une session extraordinaire de l'Assemblée du Kosovo tenue le 17 février 2008, n'est

contraire à aucune règle ni principe applicables du droit international et ne viole aucune mesure contraignante adoptée par la communauté internationale se rapportant au Kosovo.

10. La Croatie considère que la question posée à la Cour est précise et limitée, et que la réponse qui y sera donnée devrait de même n'avoir trait qu'à la licéité de la déclaration d'indépendance. Nous posons d'emblée qu'aucune règle de droit international ne régit, et *a fortiori* n'interdit, l'adoption d'une déclaration d'indépendance. Compte tenu de la présomption d'admissibilité avalisée par la Cour et par la Cour permanente qui l'a précédée dans un certain nombre d'affaires dans lesquelles la licéité internationale d'une action contestée a été appréciée (par exemple l'affaire du Lotus, *arrêt n° 9, 1927, C.P.J.I. série A n° 10* et l'avis consultatif sur les *Armes nucléaires*), la Croatie est d'avis que cette déclaration n'est pas contraire au droit international. Il en découle donc qu'elle est «conforme au droit international».

11. La pratique des Etats confirme que l'adoption d'une déclaration d'indépendance, ou des actes juridiques analogues, se produisent fréquemment au moment de la création d'un nouvel Etat. En tant que tel, cet acte-même — celui de déclarer l'indépendance — est neutre du point de vue juridique. De nombreux spécialistes ont étudié la question et il a été fait référence à certains d'entre eux dans plusieurs des exposés écrits que des Etats ont soumis à la Cour²⁴. La République de Croatie souscrit aux vues des nombreux Etats qui ont suivi le même raisonnement dans leurs exposés écrits. Elle est d'avis qu'il n'est pas besoin d'explications supplémentaires en l'espèce.

12. En outre, il convient de relever que ce n'est pas l'acte de déclarer l'indépendance qui conduit à la création d'un nouvel Etat. Le droit international établit des critères qui doivent être réunis pour qu'un Etat naisse ou existe. Toutefois, ces conditions peuvent être réunies, et le sont très souvent, l'une après l'autre. Aussi la création d'un Etat indépendant et souverain du Kosovo doit-elle être considérée comme un processus qui était en devenir avant l'adoption de la déclaration d'indépendance et que le fonctionnement légitime des institutions de l'Etat nouvellement formé permet aujourd'hui d'apprécier.

53

²⁴ Exposé écrit des Etats-Unis d'Amérique, p. 41 ; contribution écrite de la République du Kosovo, par. 8.08-8.10 ; exposé écrit de la République fédérale d'Allemagne, p. 18-20, etc.

III. LES CIRCONSTANCES QUI ONT CONDUIT A L'INDEPENDANCE DU KOSOVO

13. Monsieur le Président, la Cour jugera peut-être utile d'examiner les circonstances qui ont conduit le Kosovo à accéder à l'indépendance. Aussi la Croatie tient-elle à en appeler l'attention sur certaines circonstances qui, selon elle, revêtent une pertinence particulière.

14. La Croatie souhaite en particulier aborder les questions suivantes :

- la situation constitutionnelle du Kosovo au sein de la République fédérative socialiste de Yougoslavie ;
- la suppression illégale de l'autonomie du Kosovo ainsi que les événements qui ont eu une incidence sur sa situation pendant le processus de dissolution de la République fédérative socialiste de Yougoslavie ;
- les graves violations des droits de l'homme commises à l'encontre des Albanais du Kosovo — et la répression systématique menée contre eux — par la République fédérale de Yougoslavie, devenue la République de Serbie ;
- l'établissement de l'administration internationale au Kosovo en application de la résolution 1244 et la mise en place des institutions d'administration autonome par l'administration intérimaire ;
- l'échec de tous les efforts de la communauté internationale pour parvenir à une solution négociée entre Belgrade et Pristina concernant le statut final du Kosovo ; et, enfin,
- l'adoption de la déclaration d'indépendance.

1. Situation constitutionnelle du Kosovo au sein de l'ex-RFSY

15. Aux fins de répondre à la question posée à la Cour, il est important d'examiner la situation constitutionnelle du Kosovo en tant que province autonome au sein de la République fédérative socialiste de Yougoslavie près de 20 ans après que cette Fédération a cessé d'exister, et ce pour deux raisons.

16. Premièrement, en vertu de la constitution de la RFSY de 1974, le Kosovo était une entité constitutive de l'ancienne Fédération, dotée d'une autonomie politique et territoriale importante. En tant qu'entité constitutive de la Fédération, le Kosovo possédait d'importants attributs d'Etat, largement équivalents à ceux des républiques.

54

17. Deuxièmement, au cours de la période qui a suivi la dissolution de l'ancienne Fédération, la question du statut du Kosovo n'a pas été tranchée. Par la suite, les attributs d'Etat dont jouissait le Kosovo dans l'ancienne Fédération ont jeté les bases de sa personnalité internationale.

18. La Constitution de la RFSY de 1974 a mis en place un système fédéral s'apparentant à une confédération à bien des égards. La Yougoslavie était définie comme un état fédéral formé de huit entités constitutives : six républiques (la Bosnie-Herzégovine, la Croatie, le Monténégro, la Macédoine, la Slovénie et la Serbie) et deux provinces autonomes (le Kosovo et la Voïvodine). Ces dernières faisaient à la fois partie de la Fédération et de la République socialiste de Serbie.

19. Le fait que la procédure d'adoption et de révision de la constitution prévoyait le consentement des assemblées des républiques et des dites provinces montre immédiatement l'importance et le statut des provinces autonomes. Autrement dit, aucune modification de leur statut, tel que prévu par la constitution, n'était possible sans leur consentement.

20. Les entités constitutives de la Fédération disposaient de la compétence de droit commun pour la conduite de leurs affaires intérieures. Tout ce qui n'était pas expressément attribué à l'Etat fédéral par la constitution de la Fédération constituait le domaine réservé des républiques et des provinces autonomes.

21. La Cour constitutionnelle de la RFSY avait compétence pour connaître des différends entre la Fédération et chacune de ses huit entités constitutives, ainsi que des différends opposant ces entités entre elles.

22. Le fonctionnement de la Fédération, la composition des organes fédéraux et le processus de décision confirmaient le principe de l'égalité constitutionnelle des républiques et des provinces autonomes. Ainsi, tous les organes collectifs de la Fédération étaient fondés sur une représentation égale des républiques et une représentation appropriée des provinces autonomes.

23. La direction collective de l'Etat — la présidence de la RFSY — était composée d'un représentant de chacune des républiques et de chacune des provinces autonomes. Le Président de la présidence était élu pour un mandat d'un an au sein des différentes républiques et provinces autonomes, selon un ordre prédéterminé.

24. L'Assemblée de la RFSY — qui était l'organe de la Fédération investi de l'autorité suprême — était composée de la chambre fédérale et de la chambre des républiques et des

provinces. Ces deux chambres garantissaient une représentation appropriée des républiques et des provinces.

55

25. La chambre des républiques et des provinces était un important instrument de l'expression de la volonté de ces républiques et provinces au niveau fédéral. Elle s'assurait que leurs assemblées étaient parvenues à un accord dans les domaines où *l'accord* de toutes les assemblées était nécessaire pour qu'une loi fédérale puisse être adoptée et promulguée. Cette procédure était suivie pour les décisions les plus importantes, telles que l'adoption du budget fédéral, l'adoption de la législation fédérale régissant les relations au sein du système monétaire, le régime de change, le commerce extérieur, les relations économiques avec des pays étrangers, etc., ainsi que la ratification de certains accords internationaux signés par la RFSY.

26. La chambre des républiques et des provinces partageait avec la chambre fédérale — et ce, sur un pied d'égalité — le pouvoir de nomination et de révocation des plus hauts responsables de la Fédération, tels que le président et les membres de la Cour constitutionnelle et de la Cour suprême de Yougoslavie.

27. Même lors de l'élection des membres du Gouvernement de la Fédération — le «conseil exécutif fédéral» —, le principe de la représentation égale des républiques et d'une représentation appropriée des provinces autonomes était pris en compte. Ces principes étaient également appliqués pour pourvoir les plus hauts postes des organes fédéraux et de l'administration de l'Etat.

28. Tout comme les républiques, les provinces autonomes ne pouvaient voir modifiés leurs territoires et leurs frontières sans leur consentement. Aux termes de l'article 5 de la Constitution de la RFSY de 1974, le territoire d'une république ne pouvait être modifié sans son consentement. Il en allait de même pour le territoire d'une province autonome.

29. La Constitution de 1974 prévoyait le renforcement des attributs d'Etat des républiques et des provinces autonomes, ainsi que de leurs institutions. Chaque province autonome avait sa propre assemblée et son propre conseil exécutif — terme désignant son gouvernement —, sa propre banque centrale, son pouvoir judiciaire, sa police et son système d'éducation. La langue albanaise était l'une des langues officielles utilisées dans la province autonome du Kosovo.

30. Tout comme les républiques, les provinces autonomes avaient leur propre constitution ainsi que leur propre législation dans les domaines qui n'entraient pas dans le champ de la

56

compétence exclusive de la Fédération. La législation fédérale se composait des textes régissant les règles de procédure (en matière civile, pénale et en ce qui concerne l'application des lois) et seulement de quelques textes relatifs à des questions de fond (tels que ceux énonçant les obligations en matière civile ou pénale). Les républiques et les provinces avaient donc leur propre législation dans des domaines tels que le droit de la famille, le droit des successions, le droit de la propriété et le droit pénal. En raison de la forte dimension confédérale de la Fédération, la RFSY avait également une loi fédérale sur le règlement des conflits de lois entre ses républiques et ses provinces, ainsi qu'une loi fédérale sur le règlement des conflits de lois avec d'autres Etats.

31. Ces éléments attestent que le Kosovo possédait d'importants attributs d'Etat au sein de la RFSY, éléments qui étaient garantis et régis par la constitution fédérale, la constitution de la République de Serbie et la constitution de la province autonome du Kosovo. Cela signifie que le Kosovo, en tant que province autonome, jouissait d'un statut largement égal à celui des républiques de la Fédération.

32. Je conclurai cette partie de mon exposé en citant le président de la République de Croatie, M. Stjepan Mesić, qui fut membre de la présidence de l'ancienne RFSY au moment de sa dissolution et le témoin direct des événements de cette période. Ces propos de M. Mesić, qui concernaient la structure de l'ancien Etat et la situation des républiques en son sein, ont été repris dans un article publié dans *Večernji list* :

«Premièrement, la Yougoslavie était composée de républiques et de provinces, ces dernières étant donc les entités constitutives de la Fédération. Deuxièmement, les provinces faisaient partie de la Serbie, ce qui signifie que, outre les liens constitutionnels qui les unissaient à la Fédération, elles étaient également liées à l'une de ses entités fédérales. Troisièmement, les républiques et les provinces s'étaient librement unies pour former la Yougoslavie. Elles ne sauraient donc être maintenues contre leur gré dans ce cadre étatique. S'agissant des provinces, cela vaut aussi bien vis-à-vis de la Fédération que vis-à-vis de l'entité fédérale. Enfin, quatrièmement, les citoyens, c'est-à-dire les nations et nationalités des provinces, exercent leurs droits souverains.» [Traduction du Greffe.]

33. Monsieur le président, Messieurs de la Cour, il ressort des événements qui se sont produits en 1989/1990 et du contexte de la dissolution de l'ex-Yougoslavie que les conditions politiques et juridiques du règlement du statut du Kosovo n'étaient pas réunies à l'époque.

2. La suppression illégale de l'autonomie du Kosovo

34. Les amendements apportés en mars 1989 à la Constitution de la République socialiste de Serbie ont entraîné la destruction du concept fédéraliste qui sous-tendait la Constitution de 1974 en réduisant considérablement les pouvoirs des provinces autonomes. Permettez-moi de revenir sur l'un de ces amendements, celui qui a privé le Kosovo du pouvoir de s'élever contre des amendements à la Constitution de la Serbie.

57

35. Cette mesure a déclenché des manifestations au Kosovo qui ont amené la présidence fédérale à décider de déployer des forces de l'armée et de la police fédérales dans cette province. Néanmoins, le 22 mars 1989, le gouvernement du Kosovo, sous la pression politique directe de la Serbie, a approuvé les amendements à la Constitution de la République socialiste de Serbie. C'est dans des conditions aussi contestables de contrainte, également exposées dans le jugement du TPIY en l'affaire *Milutinović et consorts*²⁵, et alors que des véhicules de la police et de l'armée serbes patrouillaient dans les rues de Priština, que l'Assemblée du Kosovo a accepté les amendements en question. L'Assemblée de Serbie les a ensuite adoptés à Belgrade le 28 mars 1989.

36. En dépit de la résistance et des manifestations des Albanais du Kosovo, la République socialiste de Serbie a adopté une nouvelle constitution en 1990 qui abolissait totalement l'autonomie du Kosovo et de la Voïvodine. Cette constitution privait les deux provinces de tous leurs attributs d'Etat et la province du Kosovo fut renommée «Kosovo-Metohija» .

37. C'est en recourant à ces mesures et moyens de pression que la Serbie a supprimé le degré élevé d'autonomie politique dont le Kosovo et la Voïvodine avaient bénéficié jusque-là. Les deux provinces ont été privées du droit d'avoir une constitution, un pouvoir législatif, une présidence, une cour suprême et une cour constitutionnelle qui leurs soient propres.

38. La Constitution de 1990 a également privé le Kosovo et la Voïvodine de leur autonomie territoriale. Ces deux provinces autonomes ne pouvaient plus donner ou refuser leur consentement à d'éventuelles modifications de leur territoire, et les questions s'y rapportant devaient être résolues par voie législative sans qu'elles aient leur mot à dire dans cette procédure. La constitution de la province autonome du Kosovo fut remplacée par le «statut» adopté par l'Assemblée nationale de Serbie.

²⁵ *Milutinović et consorts*, jugement, affaire n° IT-05-87-T, vol. 1, par. 219.

39. En retirant au Kosovo et à la Voïvodine leur statut d'unités constitutives de la Fédération yougoslave, l'Assemblée de la République socialiste de Serbie a violé la Constitution de la RFSY de 1974 et sapé les fondements même de cet Etat.

40. Les répercussions de ces modifications constitutionnelles sur le statut du Kosovo et l'évaluation de leur conformité à la Constitution de 1974 font l'objet d'une étude approfondie dans les observations écrites de la République de Slovénie. Je suis heureux de confirmer aujourd'hui que nous partageons les vues qui y sont exprimées.

58

41. En prenant les mesures précitées, la Serbie a aboli l'autonomie du Kosovo et de la Voïvodine, garantie par la constitution fédérale. Elle a maintenu des représentants dans les organismes fédéraux, s'assurant ainsi de dominer le processus de prise de décisions politiques. La Serbie pouvait ainsi continuer à affirmer sa domination sur la présidence collective de la RFSY et d'autres organes de la Fédération, qui ne fonctionnaient plus conformément aux principes de la Constitution de 1974.

42. Permettez-moi de dire à ce stade que, sur le plan constitutionnel, le processus d'abolition des provinces autonomes concernait les deux provinces alors que, sur le plan législatif, les diverses lois et mesures adoptées se rapportaient uniquement au Kosovo. Pour ce qui est de cette province, une série de nouvelles mesures intitulées «Programme pour la réalisation de la paix et de la prospérité au Kosovo» ont été adoptées afin d'améliorer le statut des Serbes du Kosovo. Alors que ces derniers se voyaient offrir divers avantages en matière d'investissements et dans des domaines connexes, les Albanais du Kosovo étaient l'objet d'une série de mesures et de lois qui en faisaient des citoyens de seconde zone en Serbie. Ces mesures discriminatoires constituaient des violations graves des droits de l'homme, comme l'a reconnu la communauté internationale. Elles allaient conduire à l'interdiction des journaux de langue albanaise et à la fermeture de l'académie des sciences et des arts du Kosovo. Un nombre important d'Albanais du Kosovo fut expulsé des services publics et d'Etat.

43. Pendant les années 1990, les Albanais du Kosovo, qui représentaient 90 % de la population de la province, ont manifesté clairement la volonté de voir leur statut régi sur d'autres bases que celles imposées par Belgrade. Les droits fondamentaux garantis par le droit international, à savoir l'égalité et l'autodétermination des peuples — par rapport à la participation

et à la représentation des Albanais du Kosovo au sein du gouvernement et de l'administration de leur Etat originel — leur furent déniés par l'abolition illicite de l'autonomie du Kosovo.

59 44. Dès cette époque, le peuple du Kosovo a cherché à rétablir et revendiquer pour le «Kosovo» les caractéristiques d'une unité constitutive de la Fédération. Les membres albanais de l'Assemblée du Kosovo ont adopté une résolution dans laquelle ils déclaraient leur province «entité indépendante et égale au sein de la Fédération de Yougoslavie». Les aspirations du peuple du Kosovo à sa propre identité et à la réalisation du droit à l'autodétermination dans un Etat dans lequel ces droits leur étaient refusés se sont transformées en une volonté clairement exprimée de voir le Kosovo devenir un Etat indépendant et souverain. Cette volonté a été confirmée par le référendum de 1991 sur l'adoption d'une déclaration d'indépendance. Sur 87 % des électeurs ayant qualité pour voter qui ont participé au référendum, 99 % ont voté en faveur de la déclaration.

45. Pour ce qui est de la dissolution de la Fédération et de l'effet inévitable de cette dissolution sur ses éléments constitutifs, le Kosovo en particulier, le président Mesić a souligné ce qui suit dans l'article que j'ai déjà mentionné :

«Cette Fédération s'est dissoute. Un des éléments qui la constituaient a disparu, mais cela ne signifie pas qu'il a été automatiquement transmis à ce qui est aujourd'hui la République de Serbie simplement parce que la province du Kosovo faisait également partie de la République de Serbie dans la Yougoslavie fédérale. C'est précisément parce que l'élément que représentait le lien du Kosovo avec l'ancienne Fédération avait disparu et que seul demeurait le lien avec la Serbie que le besoin s'est fait sentir de déterminer le statut nouveau et final de cette province.»

3. La dissolution de l'ancienne RFSY et le statut du Kosovo dans le cadre de ce processus

46. Monsieur le président, messieurs de la Cour, les années 1990 en Yougoslavie ont été marquées par les premières élections véritablement démocratiques. Il en a résulté la mise en place de parlements et de systèmes multipartites dans les républiques de Croatie et de Slovénie et, finalement, l'adoption de déclarations d'indépendance et de souveraineté dans ces deux Etats le 25 juin 1991. A la fin de cette même année, la Bosnie-Herzégovine et la Macédoine avaient suivi le même chemin.

47. Le travail de la commission d'arbitrage, mise en place en 1991 dans le cadre de la conférence de paix pour l'ex-Yougoslavie, est d'une importance décisive pour comprendre les

aspects juridiques de la dissolution de la Fédération et l'émergence de nouveaux Etats sur le territoire de l'ex-Yougoslavie.

48. Dans son avis n° 1 du 29 novembre 1991, la commission d'arbitrage a conclu que la RFSY était engagée dans un processus de dissolution. Elle a également exprimé un ensemble de vues importantes sur l'application du droit international au cas concret de la dissolution de la RFSY, qui, selon nous, n'ont rien perdu de leur valeur. Ainsi, la commission a relevé que l'existence ou la disparition d'un Etat était une question de fait, que les effets de la reconnaissance par d'autres Etats étaient purement déclaratifs et que c'était le droit international qui définissait dans quelles conditions une entité constituait un Etat.

60

49. La commission d'arbitrage a conclu que la RFSY était engagée dans un processus de dissolution du fait de la déclaration d'indépendance déjà adoptée par les quatre républiques (Bosnie-Herzégovine, Croatie, Macédoine et Slovénie), et parce que la composition et le fonctionnement des organes essentiels de la Fédération ne satisfaisaient plus aux critères de participation et de représentation de tous les membres de la Fédération, qui sont inhérents à un Etat fédéral. Il convient de relever que la conformité de ces décisions sur l'indépendance au droit international n'a jamais été contestée par la commission d'arbitrage. Dans son avis n° 8, celle-ci a confirmé que le processus de dissolution de la Yougoslavie était arrivé à son terme et que cet Etat n'existait plus.

50. Au même moment, la Communauté européenne a adopté la déclaration relative aux conditions de la reconnaissance des nouveaux Etats et des lignes directrices sur la reconnaissance des nouveaux Etats en Europe orientale et en Union soviétique. Cela signifiait qu'en prenant le droit international comme point de départ, la Communauté européenne aiderait les Etats membres à prendre des décisions politiques concernant la reconnaissance des Etats qui s'étaient formés sur le territoire de la RFSY.

51. Le respect par la Bosnie-Herzégovine, la Croatie, la Macédoine et la Slovénie des conditions énoncées dans la déclaration et dans les lignes directrices a fait l'objet des avis n° 4, 5, 6 et 7 de la commission d'arbitrage — lesquels ont ouvert la voie à la reconnaissance de ces Etats.

52. Quant à la Serbie et au Monténégro, ils n'ont pas soulevé la question de leur accession à l'indépendance et de leur reconnaissance. Ils ont affirmé, sans la moindre base juridique, qu'ils

étaient les seuls successeurs licites de l'ex-Yougoslavie et la continuité de la RFSY et que la sécession des quatre autres républiques était illicite.

53. Les vues de la présidence de la RFSY, que la Serbie dominait déjà à l'époque, ont été exposées dans un texte détaillé intitulé «Evaluations et positions de la présidence de la RFSY au sujet de la proclamation d'indépendance de la République de Croatie et de la République de Slovénie»²⁶. Ce document, rédigé à Belgrade le 11 octobre 1991, évoque irrésistiblement des points de vue entendus récemment dans cette salle d'audience et exposés dans les écritures de l'Etat qui conteste aujourd'hui, comme il l'avait fait à l'époque, l'indépendance du nouvel Etat. Il est dit dans ce document que l'indépendance ne peut être obtenue qu'avec l'accord de la Yougoslavie, les actes sécessionnistes de la Slovénie et de la Croatie y sont décrits comme une menace directe pour l'intégrité territoriale de la Yougoslavie et toute tentative de reconnaissance de ces deux Etats est qualifiée d'ingérence flagrante dans les affaires intérieures de la Yougoslavie, d'acte dirigé contre la subjectivité internationale et l'intégrité territoriale de celle-ci.

61

54. Comme on l'a déjà dit, bien que la volonté du peuple du Kosovo ait déjà été clairement exprimée, le règlement de la question du statut de cette province n'a pas été examiné à l'époque.

55. Le Kosovo, unité constitutive de ce qui était déjà l'ancienne Fédération, est resté une unité territoriale au sein de la République fédérale de Yougoslavie mais sans jouir de l'autonomie. Les événements qui ont suivi ont cependant sensibilisé la communauté internationale à la nécessité de régler la question du statut de cette province.

4. Les violations des droits de l'homme et la répression systématique des Albanais du Kosovo

56. Monsieur le président, Messieurs de la Cour, nous estimons que les violations graves et continues des droits de l'homme de la population albanaise du Kosovo ainsi que la répression systématique dont elle a été l'objet de la part de la République fédérale de Yougoslavie revêtent la plus haute importance aux fins de l'examen de la question posée à la Cour.

57. Les violations des droits de l'homme ont pris une ampleur considérable. En ce sens, la résistance de la population du Kosovo aux actes des autorités serbes, sa longue résistance passive et

²⁶ Reproduit dans Snežana Trifunovska (dir. de publ.) *Yugoslavia Through Documents: From its creation to its Dissolution*, p. 354.

le désir qu'elle a exprimé d'accéder à l'indépendance peuvent être considérés comme une forme d'expression d'un droit de légitime défense.

58. La communauté internationale a reconnu le caractère illicite de ces actes. Elle a, au début des années 1990, condamné fermement et à maintes reprises la discrimination perpétrée à l'encontre de la population albanaise du Kosovo et les violations des droits de l'homme dont elle était victime.

59. La mission de vérification de l'OSCE au Kosovo s'est dite profondément préoccupée par l'escalade de la violence et les violations des droits de l'homme au Kosovo, et ce dès 1992. Après le refus de la République fédérale de Yougoslavie d'accepter la prorogation du mandat de cette mission, le Conseil de sécurité des Nations Unies, dans sa résolution 855 (1993), a exprimé sa profonde préoccupation face à cette décision de la République fédérale de Yougoslavie et lui a demandé de la reconsidérer.

62

60. Les documents dans lesquels ces actes sont examinés et condamnés par la communauté internationale sont nombreux. Le rapport de la mission inter-organisations d'évaluation des besoins communiqué au Conseil de sécurité en 1999²⁷ est un exemple important.

61. Les violations généralisées des droits de l'homme et les crimes perpétrés sont également exposés de manière détaillée dans le jugement rendu par le TPIY en l'affaire *Milutinović et consorts*²⁸.

62. En réponse à cette situation, la communauté internationale a adopté la résolution 1244 en vertu du chapitre VII de la Charte des Nations Unies. Les violations continues des droits de l'homme avaient en effet créé une situation qui constituait une menace pour la paix et la sécurité de la région.

5. L'administration intérimaire pour le Kosovo (résolution 1244 (1999) du Conseil de sécurité des Nations Unies)

63. Monsieur le président, j'examinerai brièvement certains aspects de la présence internationale au Kosovo.

²⁷ Rapport de la mission inter-organisations d'évaluation des besoins envoyée en République fédérale de Yougoslavie par le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies (S/1999/662).

²⁸ *Milutinović et consorts*, jugement, IT-05-87-T, voir plus particulièrement le vol. II, par. 534-555, 669-690, 795-802, 1150-1265.

64. Selon la Croatie, la déclaration d'indépendance n'est pas contraire à la résolution 1244. Cette résolution ne préjugait pas le statut final du Kosovo. Elle prévoyait simplement le lancement ultérieur d'un processus politique qui permettrait de déterminer le statut final du Kosovo. L'issue de ce processus restait à déterminer. Dès lors, l'indépendance constituait incontestablement, au regard de la résolution, l'une des solutions possibles. Les deux parties aux négociations en étaient conscientes.

65. D'ailleurs, le passage de la résolution qui évoquait le processus politique visant à déterminer le statut final du Kosovo faisait référence aux accords de Rambouillet (S/1999/648), accords dans lesquels la volonté du peuple était au premier rang des facteurs devant être pris en compte pour trancher la question du statut. Il est donc encore plus clair que l'indépendance du Kosovo, que le peuple appelait de ses vœux depuis quelque temps déjà, était, sinon très probable, du moins envisagée comme l'une des issues possibles du processus politique prévu par la résolution.

63

66. Permettez-moi maintenant d'appeler votre attention sur divers autres aspects de la mise en œuvre de la résolution qui confirment que, même du temps de l'administration intérimaire des Nations Unies au Kosovo, celui-ci était reconnu comme constituant une unité et une entité territoriales distinctes. C'est au cours de cette période que la personnalité internationale du Kosovo s'est développée et cristallisée.

67. Dans le cadre constitutionnel pour un gouvernement autonome provisoire au Kosovo de 2001, le Kosovo était défini comme une «entité sous administration internationale provisoire» et un «territoire uni» et, partant, comme une entité territoriale à part entière et complète totalement indépendante de la Serbie sur les plans politique et administratif.

68. A L'époque de l'administration des Nations Unies, il a été reconnu que le Kosovo assurait la continuité du Kosovo de l'époque de l'ex-RFSY quant au droit applicable sur ce territoire. Ainsi, les règlements de la MINUK (MINUK/REG/2000/59) précisaient que, outre les lois adoptées par l'administration intérimaire, le droit applicable était également «le droit en vigueur au Kosovo le 22 mars 1989».

69. Il convient en outre de relever que, déjà du temps de l'administration intérimaire, le Kosovo jouissait d'une certaine personnalité internationale. L'administration intérimaire avait

d'ailleurs conclu certains accords internationaux, tels que l'ALECE, l'accord sur la zone d'aviation commune européenne et un certain nombre d'accords bilatéraux de libre-échange, au nom du Kosovo.

6. Les efforts de la communauté internationale pour parvenir au règlement définitif de la question du statut futur du Kosovo

70. Entre le moment où la résolution 1244 (1999) a été adoptée et le mois de mai 2005, date à laquelle le Secrétaire général a lancé le processus qui devait conduire au règlement définitif du statut futur du Kosovo, il s'était écoulé six ans durant lesquels le Kosovo était resté sous administration internationale intérimaire.

71. Ainsi que cela est précisé dans un certain nombre d'exposés et d'observations écrits, des négociations approfondies ont eu lieu afin d'explorer tous les aspects possibles d'une solution négociée.

72. Malgré deux années de négociations, les points de vue de Belgrade — qui insistait pour que le Kosovo continue de faire partie de la Serbie — et de Priština — qui luttait pour l'indépendance — sont demeurés irréconciliables.

64 73. Au vu des documents qui ont été adoptés tout au long de cette période (tels que le rapport de l'envoyé spécial pour le Kosovo en date du 26 mars 2006, le rapport de la Mission au Kosovo du Conseil de sécurité des Nations Unies du 4 mai 2007 et la déclaration du groupe de contact sur le Kosovo faite à New York le 27 septembre 2007), il devint évident que le *statu quo* n'était plus tenable.

74. L'envoyé spécial du Secrétaire général au Kosovo, M. Martti Ahtisaari, a fini par mettre un terme à ce processus en concluant que «toutes les possibilités de parvenir à une issue négociée d'un commun accord des parties [avaient] été épuisées» et que «la seule option viable pour le Kosovo [était] l'indépendance, en un premier temps sous la supervision de la communauté internationale»²⁹.

²⁹ Rapport de l'envoyé spécial du Secrétaire général sur le statut futur du Kosovo, par. 1-3.

7. L'adoption de la déclaration d'indépendance

75. C'est dans ce contexte que les représentants du peuple du Kosovo ont adopté la déclaration d'indépendance lors de la session plénière extraordinaire de l'Assemblée du Kosovo tenue le 17 février 2008, confirmant ainsi la création d'un nouvel Etat indépendant. Le fait que la déclaration a été signée par le président du Kosovo, le premier ministre et le président de l'Assemblée, puis par tous les membres de l'Assemblée présents appelés à tour de rôle atteste que cet acte se situait en dehors du cadre des travaux ordinaires de l'Assemblée. A l'évidence, toutes les personnes présentes avaient clairement l'intention d'agir au nom du peuple du Kosovo.

76. Par cette déclaration, le peuple du Kosovo a confirmé sa volonté de respecter pleinement les obligations incombant au Kosovo qui figuraient dans la proposition globale de règlement portant statut du Kosovo. Nous y voyons la preuve qu'il s'est clairement engagé à respecter l'état de droit et à garantir les droits de tous les groupes ethniques vivant au Kosovo, y compris leur participation active au processus politique et au processus décisionnel.

77. A la lumière de ce qui précède, la Croatie tient à ajouter que les obligations assumées par le nouvel Etat sont un gage important de l'évolution démocratique de la République du Kosovo ainsi que de la garantie future de la paix et de la stabilité dans la région.

IV. CONCLUSIONS

65 78. Monsieur le président, Messieurs de la Cour, la Croatie a exposé les circonstances particulières qui, selon elle, ont entouré l'accession du Kosovo à l'indépendance. L'existence de la République du Kosovo est un fait de droit international qui s'est produit conformément à ce droit.

79. En conclusion, Monsieur le président, étant donné que le droit international ne régit pas la question des déclarations d'indépendance en tant que telles, la Croatie prie la Cour de juger la déclaration d'indépendance du Kosovo conforme au droit international.

80. Monsieur le président, Messieurs de la Cour, je vous remercie pour votre attention.

Le PRESIDENT : Je remercie S. Exc. Mme Andreja Metelko-Zgombić de son exposé. Je donne maintenant la parole à S. Exc. M. Thomas Winkler.

M. WINKLER :

INTRODUCTION

Monsieur le président, Messieurs de la Cour, c'est un grand honneur pour moi, en ma qualité d'agent du Royaume du Danemark, de me présenter aujourd'hui devant vous, dans le cadre d'une procédure revêtant une telle importance.

Fondamentalement, pour mon gouvernement, la question posée à la Cour se résume à savoir si la déclaration d'indépendance des représentants du peuple du Kosovo était contraire au droit international.

Le Danemark estime que la réponse à cette question est non. Il le pense pour trois raisons, que je vais à présent développer :

- a) premièrement, il n'existe pas, en droit international, d'interdiction générale applicable aux déclarations d'indépendance. Il est arrivé, dans des cas bien précis, que le Conseil de sécurité et l'Assemblée générale condamnent de telles déclarations. Mais ils l'ont fait lorsque ces déclarations s'inscrivaient dans le cadre d'un processus global qui violait des normes fondamentales de droit international. Aucune condamnation de cette nature n'a été formulée en l'espèce. En outre, les adversaires de l'indépendance du Kosovo n'ont établi l'existence d'aucune règle prohibitive générale. En l'absence d'interdiction, l'illicéité ne saurait être présumée ;
- b) deuxièmement, la résolution 1244 n'excluait pas l'indépendance du Kosovo en tant qu'issue possible du processus de détermination du statut. De fait, elle laissait cette question ouverte. Or, le 17 février 2008, toutes les chances de voir aboutir ce processus avaient définitivement été épuisées. Les intenses efforts entrepris, de bonne foi, par l'envoyé spécial Ahtisaari, dont le résultat avait été endossé par le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, n'avaient pas reçu l'aval de la Serbie. Les initiatives prises ensuite par la troïka, mise en place par le groupe de contact avaient, de même, fait long feu. Il était largement admis que la poursuite des négociations n'aurait pas permis d'aboutir à un accord entre les parties sur le statut du Kosovo. Et le *statu quo* était intenable. A la lumière de ce contexte, la

résolution 1244 ne saurait être interprétée comme interdisant la déclaration d'indépendance ni, du reste, l'indépendance elle-même ;

c) troisièmement, nous avons affaire à un cas très particulier. Ses caractéristiques factuelles et juridiques uniques ont été amplement mises en évidence au cours de ces audiences. Tant les événements qui ont mené — et fait suite — à la dissolution de la Yougoslavie dans les années 1990 que l'implication exceptionnelle de la communauté internationale, par le biais de la résolution 1244, font du Kosovo un cas tout à fait à part. Aussi ne partageons-nous pas les craintes que d'aucuns ont exprimées de voir la déclaration d'indépendance du Kosovo créer un précédent porteur d'instabilité. Et nous exhortons la Cour à ne pas se laisser influencer par ces craintes.

LA PERSPECTIVE DU DANEMARK

Monsieur le président, avant d'examiner plus en détail ces trois points, je voudrais brosser un bref tableau du contexte dans lequel s'inscrit la participation du Danemark à la présente procédure consultative, ce que je ferai en exposant les éléments qui ont guidé notre réflexion.

Mon éminente collègue de la Croatie vient de vous apporter un éclairage fort intéressant, celui d'un pays voisin. Elle a rendu compte de manière exhaustive des changements apportés au régime constitutionnel de la Yougoslavie à la fin des années 1980. La perspective du Danemark est également celle d'un Etat européen, mais d'un Etat géographiquement plus distant et, partant, influencé par un contexte différent.

Il n'y a pas eu de liens historiques particuliers, ou de relations — par exemple commerciales — spécifiques, entre le Danemark et l'Europe du Sud-est. Je crois qu'il serait juste de dire que ce sont les événements tragiques des années 1990 qui ont amené de nombreux Danois à s'intéresser plus particulièrement aux Balkans occidentaux. Ces événements nous ont brutalement rappelé que les horreurs indicibles que nous tenions pour de l'histoire ancienne pouvaient encore se produire en Europe. Comme d'autres membres de la communauté internationale, nous nous sommes ainsi trouvés confrontés à un défi de taille : celui de savoir comment ramener la paix et la stabilité dans la région.

67

Dans ce cadre, les forces danoises ont, depuis le début des années 1990, constamment participé aux missions de maintien de la paix dans les Balkans. Depuis 1990, quelque 400 casques bleus danois sont présents au Kosovo, en application de la résolution 1244. Ces soldats ont pour l'essentiel été stationnés dans la ville pluriethnique de Mitrovica, au nord du Kosovo.

Le Danemark, en prenant ces initiatives, et d'autres, dans la région, était animé par la volonté de promouvoir les droits de l'homme, la stabilité et le développement économique.

Monsieur le président, le Danemark est un pays ami tant de la Serbie que du Kosovo. Notre présence ici aujourd'hui n'y change rien. Elle témoigne au contraire de notre ferme attachement à œuvrer sans relâche en faveur de la paix et de la prospérité pour ces deux nations. Il va sans dire que le Danemark aurait grandement préféré que le statut final du Kosovo puisse être réglé par la voie de négociations entre les parties. Nous n'avons pas ménagé nos efforts pour contribuer à jeter les bases d'un tel accord. Mais il s'est révélé impossible à conclure. Et le *statu quo* n'était pas tenable.

LE DROIT INTERNATIONAL NE TRAITE PAS DE LA LICÉITÉ DES DÉCLARATIONS D'INDÉPENDANCE

Monsieur le président, Messieurs de la Cour, j'en viens maintenant au premier argument du Gouvernement danois : le droit international général n'interdit pas les déclarations d'indépendance.

Permettez-moi cependant de commencer par rappeler le caractère extrêmement limité de l'objet de la question soumise à la Cour. Cette question est étroite et spécifique. Elle ne concerne que la déclaration d'indépendance.

Comme l'a dit ici mon éminent collègue serbe, voici moins d'une semaine : «[I]l s'agit d'une question limitée, dans la mesure où elle porte sur la DUI et non sur des points connexes, mais clairement distincts, tels que la reconnaissance.»³⁰ Le Danemark souscrit à cette affirmation.

La Cour n'a pas été priée par l'Assemblée générale de donner son avis sur les éventuelles conséquences de ses conclusions. C'est là une question, doit-on comprendre, que l'Assemblée générale entendait voir traiter dans un autre cadre — au terme de processus politiques, notamment au sein de l'Organisation des Nations Unies.

³⁰ CR 2009/24, p. 41, par. 17.

68

Je voudrais ensuite faire une remarque en rapport avec ce premier point, qui a trait à l'aspect temporel de la question soumise à la Cour. Celle-ci est assez curieusement formulée au présent : «La déclaration d'indépendance est-elle», etc., alors qu'elle concerne bien évidemment un événement factuel passé.

C'est un peu comme si l'on demandait : «Est-ce illégal lorsque j'ai pris la pomme ?»

Pour le Danemark, l'événement factuel que constitue la déclaration d'indépendance du Kosovo ne peut être apprécié qu'au regard du droit et des faits contemporains de cette déclaration. La date critique est le 17 février 2008. La Cour n'a pas été priée de se prononcer sur l'effet qu'ont pu avoir sur la déclaration les faits survenus au cours de la période de près de deux ans qui a suivi.

Monsieur le président, fondamentalement, le Danemark considère que le droit international général ne traite pas de la licéité des déclarations d'indépendance faites par des entités ou des peuples au sein d'un territoire.

A l'évidence, en droit interne, pareilles déclarations peuvent tout à fait être — et sont d'ailleurs souvent — interdites. Mais, en droit international, la proclamation de l'indépendance est essentiellement un événement factuel. Un événement factuel qui, conjugué à d'autres faits, tels que l'existence d'un territoire défini et d'une population permanente, peut être réputé entraîner immédiatement ou à terme, la création d'un nouvel Etat. Le droit international général ne se prononce pas sur l'existence de tels faits. Il est muet à cet égard.

Le Conseil de sécurité ou l'Assemblée générale n'ont exprimé une opinion négative sur des déclarations d'indépendance qu'en de rares occasions, lorsque ces déclarations participaient d'un processus global violant des normes fondamentales du droit international. Tel a notamment été le cas, comme nous l'avons détaillé dans notre exposé écrit, en ce qui concerne le Katanga, la Rhodésie et Chypre-Nord³¹. Ces exemples montrent que des déclarations ont été condamnées lorsqu'elles représentaient l'aboutissement d'une série d'événements qui eux-mêmes constituaient déjà de graves violations du droit international.

³¹ Exposé écrit, p. 3.

Il est à relever que la déclaration d'indépendance du Kosovo n'a fait l'objet d'aucune condamnation. Au contraire — nous le montrerons —, elle était pleinement compatible avec la résolution 1244.

69

D'aucuns ont fait référence à la résolution 1246 du 11 juin 1999 relative au Timor oriental, qui prévoyait expressément une consultation populaire sur l'indépendance de la population timoraise. Ils l'ont invoquée à l'appui de l'idée que les déclarations d'indépendance ne peuvent être promulguées qu'à condition d'avoir été explicitement autorisées³².

D'autres, en revanche, ont tiré argument de la résolution 787 (1992) du Conseil de sécurité concernant la Republika Srpska, qui indique que le Conseil n'admettra aucune déclaration unilatérale d'indépendance. Ils l'ont invoquée à l'appui de la thèse voulant que, en l'absence de dispositions expresses, il n'existe pas d'interdiction³³.

S'il ne fait aucun doute que le Danemark privilégie cette dernière optique, du moins l'existence de vues divergentes devrait-elle suffire à démontrer qu'il n'existe en droit international aucune règle générale régissant les déclarations d'indépendance.

Monsieur le président, j'affirme que c'est à ceux qui tiennent la déclaration pour illicite qu'il incombe d'établir l'existence, en droit international, d'une règle générale prohibitive. L'interdiction ne saurait être présumée. La pratique de la Cour mentionnée dans l'exposé écrit du Danemark vient confirmer cette thèse — qu'on l'appelle principe du *Lotus* ou principe résiduel³⁴. Telles sont, selon moi, les indications que nous donne le droit international et elles suffisent pour permettre de répondre à la question soumise à la Cour.

Aujourd'hui encore, nous avons entendu avancer des arguments en faveur de l'existence d'une règle prohibitive. Monsieur le président, je le dis très respectueusement, le Danemark est loin d'avoir été convaincu. Il semble y avoir une tendance à confondre la question étroite posée à la Cour avec des questions bien plus larges — des questions qui sont clairement exclues du cadre de la présente instance. Ainsi, certains Etats hostiles à la déclaration ont fait valoir que c'était aux

³² CR 2009/24, p. 51, par. 9.

³³ CR 2009/25, p. 48, par. 10.

³⁴ P. 2-3.

tenants de la thèse opposée qu'il revenait de montrer, par exemple, «que le titre a[vait] été licitement transféré à un nouvel Etat du «Kosovo»»³⁵.

Les exhorter — comme cela a été fait ce matin — à expliciter le fondement juridique du transfert du titre territorial, de la sécession et de l'adhésion aux organisations internationales, va selon moi bien au-delà de l'objet de la présente procédure consultative qui, je le répète très respectueusement, se limite à la déclaration d'indépendance.

70

Pour conclure sur ce point — mon premier argument —, je proposerai une réponse simple, mais amplement suffisante, à la question soumise à la Cour : le droit international n'autorise ni n'interdit les déclarations d'indépendance et, dès lors, la déclaration d'indépendance du Kosovo ne contrevenait pas au droit international.

RÉSOLUTION 1244 DU CONSEIL DE SÉCURITÉ

Monsieur le président, Messieurs de la Cour, un certain nombre de points touchant à la résolution 1244 ont été soulevés par d'autres participants. Si le Danemark tendrait à privilégier une réponse simple à la question soumise à la Cour, quelques observations sur la résolution 1244 et sur le processus qui a mené à la déclaration d'indépendance nous semblent néanmoins s'imposer.

Cela m'amène à mon deuxième point, qui comprend deux parties : dans la première, je montrerai que tous les efforts en vue de parvenir à un règlement négocié du statut du Kosovo, tel que prescrit par la résolution 1244, avaient été épuisés à la fin de l'année 2007 ; dans la seconde, j'établirai que la résolution 1244 ne peut être interprétée comme interdisant la déclaration d'indépendance du Kosovo, et que, aux termes de cette résolution, le consentement de la Serbie à une telle déclaration n'était pas requis.

En ce qui concerne la première de ces questions, les Etats hostiles à la déclaration d'indépendance soutiennent que la résolution 1244 exigeait la tenue de nouvelles négociations entre les parties. Très respectueusement, nous ne le pensons pas.

Je ne vais pas revenir en détail sur le processus de détermination du statut qui vous a déjà été exhaustivement relaté. Il semble toutefois nécessaire de s'y arrêter un instant, notamment au vu des tentatives faites, à l'audience, pour déprécier la manière dont le président Ahtisaari avait

³⁵ Exposé écrit, Chypre, par. 88.

conduit le processus et jeter le doute sur le bien-fondé de ses conclusions. Pour contrer ces arguments, un bref rappel historique est nécessaire.

Le président Ahtisaari a été nommé en novembre 2005 par le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies en qualité d'envoyé spécial sur le statut futur du Kosovo.

M. Ahtisaari était chargé de diriger le processus au nom du Secrétaire général et était habilité à en définir le rythme et la durée, en concertation avec celui-ci. Ni son mandat d'envoyé spécial ni la résolution 1244 ne conditionnaient le règlement au consentement de la Serbie ni, d'ailleurs, n'excluaient l'indépendance du Kosovo.

71

Fait important, Monsieur le président, ce processus n'a jamais été conçu comme non limité dans le temps. Au contraire, il était globalement admis que, ainsi qu'exprimé par le groupe de contact en 2006, «le processus devait être mené à son terme, en particulier pour réduire au minimum les effets déstabilisateurs, aux plans politique et économique, de l'incertitude qui persistait autour du statut futur du Kosovo»³⁶.

Au terme de nombreux cycles de consultations et d'intenses efforts, le président Ahtisaari transmit au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, en 2007, un ensemble de recommandations détaillées.

Ces recommandations, que le Secrétaire général a expressément avalisées, portaient du principe que le *statu quo* — le maintien d'une administration internationale — n'était pas viable et que toutes les possibilités de parvenir à un règlement négocié avaient été épuisées.

Faute d'accord au sein du Conseil de sécurité quant à l'opportunité d'endosser le plan Ahtisaari, une dernière démarche fut entreprise par l'intermédiaire d'une troïka constituée par le groupe de contact. Cette tentative infructueuse marqua la fin des efforts sans précédent déployés pour parvenir à un accord sur le statut du Kosovo, lesquels étaient toujours restés pleinement conformes au processus envisagé par la résolution 1244.

Cette conclusion, Monsieur le président, est au cœur de l'analyse de la résolution 1244 du Conseil de sécurité, qui fait l'objet de la seconde partie de mon argument. Je me propose de montrer que la résolution 1244 ne peut être interprétée comme interdisant la déclaration

³⁶ CR 2009/25, p. 23, par. 32.

d'indépendance du Kosovo, et que le consentement de la Serbie à pareille déclaration n'était pas requis selon ses termes.

Les dispositions essentielles à cet égard sont les alinéas *e)* et *f)* de l'article 11 de la résolution 1244. Ces clauses du dispositif traitent de la question du statut définitif. Elles n'excluent ni implicitement ni explicitement la possibilité d'une déclaration d'indépendance, et ne prévoient pas non plus qu'une telle déclaration ne peut s'envisager sans le consentement de la Serbie. De fait, la résolution 1244 ne préjuge pas de l'issue du processus de détermination du statut. Elle est «neutre quant au statut».

Si le Conseil de sécurité avait tenu à exclure telle ou telle issue, il aurait pu le faire — comme il l'a fait dans plusieurs autres résolutions portant sur des litiges territoriaux. Mais nul n'ignore que déjà, en 1999, des vues divergentes s'exprimaient en son sein quant à l'opportunité de procéder ainsi dans le cas du Kosovo.

Certains Etats membres du Conseil, ainsi qu'il nous a été dit ce matin, voyaient dans l'intégrité territoriale mentionnée dans le préambule de la résolution le principe prépondérant. D'autres mettaient en exergue la référence expresse que comportait la résolution aux accords de Rambouillet, lesquels mentionnaient «la volonté du peuple».

Or, cette référence, Monsieur le président, est cruciale. Il était devenu évident, à la fois pendant les négociations tenues à Rambouillet juste après la crise de 1999 et tout au long des années d'administration de la MINUK, que l'écrasante majorité de la population du Kosovo souhaitait accéder à l'indépendance. C'est là un élément dont on ne saurait faire abstraction.

A cet égard, est également pertinent le fait que la version finale des accords de Rambouillet n'ait pas retenu la référence à une obligation «d'accord mutuel» entre les parties qui figurait dans certains des projets de texte. Lors de sa plaidoirie, le conseil du Kosovo a démontré de manière convaincante l'importance de ce fait³⁷.

Monsieur le président, les résolutions du Conseil de sécurité sont des documents juridiques qui résultent d'un processus politique. Etant souvent le fruit d'un compromis, elles ne sont pas toujours claires ou dépourvues d'ambiguïté, y compris dans leurs paragraphes les plus importants.

³⁷ Cf. CR 2009/25, p. 53-54.

Ce qui est clair, toutefois, en ce qui concerne la résolution 1244, c'est qu'elle est à l'origine d'un processus de détermination du statut du Kosovo.

La résolution 1244 a engagé ce processus au lendemain d'une répression brutale du peuple du Kosovo, et en mettant en place, parallèlement, une administration des Nations Unies qui a assumé l'autorité jusqu'alors exercée par la Serbie au Kosovo. L'issue du processus de détermination du statut n'était pas pour autant prédéterminée. Si la résolution 1244 n'excluait pas l'éventualité d'une déclaration d'indépendance du Kosovo, une lecture de bonne foi montre qu'elle ne préjugait pas de l'issue du processus.

Cela, Monsieur le président, m'amène presque à la fin de mon deuxième point. Je ferais toutefois preuve de négligence si je n'abordais pas ici le principe de l'autodétermination longuement évoqué par un certain nombre d'autres participants.

Plusieurs aspects de ce principe ont déjà été clarifiés par la Cour. Un certain nombre d'entre eux demeurent pourtant irrésolus et même controversés. Le Gouvernement danois ne s'attend pas à ce que la Cour se prononce ici sur ces questions. Le Danemark considère en effet que la Cour n'a pas nécessairement à traiter de la question de l'autodétermination qui, d'une certaine façon, ne relève pas du cadre étroit de la question qui lui a été soumise.

73

Permettez-moi cependant de signaler que, pour le Gouvernement danois, certaines des circonstances propres à la présente affaire renvoient en réalité précisément aux valeurs et intérêts qui sous-tendent le principe de l'autodétermination.

En effet, on peut soutenir que la résolution 1244 reconnaissait foncièrement, sinon expressément, le peuple du Kosovo en tant qu'entité pouvant prétendre à l'autodétermination, puisqu'elle posait que le statut définitif ne devait pas être déterminé sans la participation et le consentement du peuple du Kosovo.

La disposition des accords de Rambouillet qui prévoit la création d'un mécanisme de règlement définitif fondé sur «la volonté du peuple» est explicite. Cette formulation est plus parlante que celle de l'article 22 du pacte de la Société des Nations, analysé par la Cour dans son avis de 1971 relatif à la *Namibie*. Le premier paragraphe de l'article 22 du pacte visait des peuples non encore capables de se diriger eux-mêmes et leur développement, qualifié de «mission sacrée de civilisation».

Or, dans son avis en l'affaire de la *Namibie*, la Cour a interprété le libellé de cet article à la lumière de l'évolution ultérieure consacrée dans le principe de l'autodétermination, concluant que «[d]u fait de cette évolution, il n'y a[vait] guère de doute que la «mission sacrée de civilisation» avait pour objectif ultime l'autodétermination et l'indépendance des peuples en cause» (*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. 31, par. 53*). Je note que cette conclusion a été adoptée par la Cour à la majorité.

Monsieur le président, ainsi s'achève l'exposé de mon deuxième point. Le processus prévu par la résolution 1244 avait été pleinement observé, d'une manière compatible avec les principes fondamentaux du droit international.

LE CARACTÈRE UNIQUE DE CE CAS

Monsieur le président, Messieurs de la Cour, j'en arrive à mon troisième et dernier point, à savoir que le cas qui nous occupe ici possède des caractéristiques factuelles et juridiques uniques. Il ne peut ni ne doit servir de précédent pour justifier des mouvements sécessionnistes.

74

Deux aspects particuliers lui confèrent ce caractère *sui generis* : premièrement, son contexte historique — des violations flagrantes des droits de l'homme commises à l'encontre de la population du Kosovo dans les années quatre-vingt-dix, suivies de huit années d'administration internationale en vertu de la résolution 1244 et d'un processus unique de détermination du statut du Kosovo ; deuxièmement, le rôle constitutionnel particulier du Kosovo au sein de la Yougoslavie, avant les événements des années 1990 qui ont mené à la désintégration de celle-ci.

Mon éminente collègue de la Croatie vient de décrire en détail le cadre constitutionnel dont, si l'on se reporte en outre à la contribution écrite de la Slovénie, l'on peut estimer qu'il a été dressé un tableau exhaustif et convaincant.

Le Danemark n'a rien à ajouter à cet égard ; il se contentera de relever que le rôle constitutionnel du Kosovo, province autonome jusqu'en 1989, paraît très similaire à celui des anciennes républiques constitutives de Yougoslavie, lesquelles ont acquis leur indépendance dans les années quatre-vingt-dix.

Monsieur le président, d'autres entités pourraient bien s'inspirer du cas du Kosovo et chercher à faire avancer leur cause dans son sillage. Mais il faut bien entendu rejeter tous les faux parallèles. Nous ne voyons aucune raison valable d'établir de tels parallèles dans la réalité ou de les exploiter dans la pratique.

Nous notons également qu'un large consensus s'est fait jour sur la singularité du cas du Kosovo. Celle-ci a été notée par l'ensemble des 27 pays de l'Union européenne, y compris la République de Chypre, par les représentants des Etats-Unis et de la Russie, par le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies et par bien d'autres. Il ne s'agit pas, et je pense qu'il est important de le souligner, d'inviter la Cour à suspendre le droit, comme on l'a prétendu ce matin. Il s'agit de l'inviter à dire clairement que des faits spécifiques ont bien évidemment des conséquences juridiques différentes.

CONCLUSION

Monsieur le président, j'en viens maintenant à ma conclusion. Ainsi que je l'ai déjà dit, la paix, la stabilité et la prospérité pour la région et pour l'Europe dans son ensemble ont constitué les motivations principales de l'implication du Danemark dans les Balkans occidentaux au cours des vingt dernières années.

Le Danemark s'est montré un ferme partisan de l'intégration de la Serbie comme du Kosovo au sein des structures européennes pertinentes. Nous observons que la situation au Kosovo ne cesse de progresser et que tant la Serbie que le Kosovo ont à présent des perspectives européennes.

Par l'intermédiaire de la mission EULEX, l'Union européenne, y compris le Danemark, apporte son appui aux institutions du Kosovo et jette les bases d'une administration publique efficace et transparente pour tous les habitants du Kosovo.

75 Nous estimons que ce processus ne doit — ni ne peut — être inversé. Il est temps de regarder vers l'avant et de répondre aux besoins réels, quotidiens, du peuple du Kosovo et de la région.

Monsieur le président, Messieurs de la Cour, ainsi s'achève l'exposé oral du Danemark. Je vous remercie de votre attention.

Le PRESIDENT : Je remercie S. Exc. M. Thomas Winkler de son exposé.

Voilà qui met un terme à l'exposé et aux observations présentés oralement par le Danemark, et qui conclut l'audience d'aujourd'hui. La Cour se réunira de nouveau demain à 10 heures, pour entendre l'Espagne, les Etats-Unis d'Amérique, la Fédération de Russie et la Finlande. L'audience est levée.

L'audience est levée à 12 h 40.
