

**Lettre en date du 17 juillet 2009 adressée au greffier par la représentante du  
Royaume d'Espagne aux fins de la procédure**

[Traduction]

Conformément à la procédure instituée par l'ordonnance rendue par la Cour le 17 octobre 2008, j'ai l'honneur de vous adresser ci-joint les observations écrites de l'Espagne en l'affaire relative à la *Conformité au droit international de la déclaration unilatérale d'indépendance des institutions provisoires d'administration autonome du Kosovo* (requête pour avis consultatif).

Les exemplaires originaux de la lettre et des observations écrites, ainsi que trente copies papier et une version électronique de celles-ci, seront transmis sous peu à la Cour par l'ambassade d'Espagne à La Haye.

Veillez agréer, etc.

---

## OBSERVATIONS ÉCRITES DU ROYAUME D'ESPAGNE

### I. Introduction

1. Etant donné la possibilité offerte aux Etats Membres de l'Organisation des Nations Unies de présenter des observations écrites lors du deuxième stade de la phase écrite de la procédure consultative consacrée à la *Conformité au droit international de la déclaration unilatérale d'indépendance des institutions provisoires d'administration autonome du Kosovo* (ordonnance de la CIJ du 21 octobre 2008), le Gouvernement espagnol a décidé d'adresser les présentes observations écrites à la Cour internationale de Justice. La décision de l'Espagne découle de sa ferme détermination à collaborer activement avec la Cour, en qui elle place toute sa confiance pour exercer sa juridiction.

2. Tout d'abord, l'Espagne souhaite réitérer les arguments et les conclusions qu'elle a présentés dans son exposé écrit du 14 avril 2009, qu'elle continue de juger pertinents et utiles dans le cadre de la présente procédure consultative.

Néanmoins, ayant procédé à un examen détaillé des exposés écrits présentés par d'autres Etats et de la contribution écrite soumise par les institutions provisoires d'administration autonome du Kosovo, l'Espagne souhaite faire de brèves observations qui viennent compléter son exposé écrit du 14 avril 2009.

Ces observations concernent la portée du principe de l'intégrité territoriale (II), le droit à l'autodétermination et à la sécession (III) et certaines questions ayant trait à l'acquiescement prétendument donné par certains organes internationaux à la déclaration unilatérale d'indépendance (IV). Par ailleurs, l'Espagne n'estime pas nécessaire, à ce stade, de se prononcer sur la compétence de la Cour pour exercer sa juridiction ou sur la portée de la question posée. Sur ces deux points, l'Espagne réitère les arguments qu'elle a présentés dans son exposé écrit du 14 avril 2009.

En tout état de cause, l'Espagne formule les présentes observations en se réservant la possibilité de procéder à une analyse plus approfondie de leur contenu ou d'autres questions pertinentes à un stade ultérieur de la procédure.

### II. Portée du principe de l'intégrité territoriale

3. Comme elle l'a indiqué dans son exposé écrit, l'Espagne considère le principe de l'intégrité territoriale comme essentiel pour garantir la stabilité ainsi que la paix et la sécurité internationales. Le respect de l'intégrité territoriale occupe donc une place centrale parmi les principes fondamentaux du droit international contemporain et ressortit à deux autres principes : celui de l'égalité souveraine des Etats et celui qui fait obligation aux Etats de s'abstenir, dans leurs relations internationales, de recourir à la menace ou à l'emploi de la force contre l'intégrité territoriale ou l'indépendance politique de tout Etat, tels que définis dans la résolution 2625 (XXV) de l'Assemblée générale. Il convient en outre de rappeler que le territoire est l'un des éléments constitutifs de la qualité d'Etat, ce qui suppose d'analyser le principe de l'intégrité territoriale également sous cet angle.

4. Compte tenu de ces éléments, l'Espagne considère qu'il n'est pas possible de faire de distinction absolue entre la manière dont le principe de l'intégrité territoriale peut être invoqué vis-à-vis d'autres Etats et la manière dont il peut l'être vis-à-vis d'entités internes à un Etat. Une telle distinction tend à restreindre l'application de ce principe au seul niveau international. Il en

résulte une interprétation purement formelle du principe de l'intégrité territoriale, qui ne tient compte ni de la réalité interne des Etats ni de la pratique internationale la plus récente.

Par ailleurs, il ne faut pas perdre de vue qu'une violation du principe de l'intégrité territoriale au travers d'actes accomplis par des acteurs internes à un Etat aura inévitablement des conséquences internationales. La raison en est que, en premier lieu, cette violation a des incidences sur un élément essentiel de la qualité d'Etat et peut donc en avoir sur la personnalité juridique internationale et entraîner une violation des obligations *erga omnes*. En second lieu, on peut raisonnablement supposer que cette violation aura des conséquences immédiates sur la scène internationale dans la mesure où d'autres acteurs internationaux, des Etats en particulier, seront amenés à réagir aux actes précités.

5. En conclusion, l'Espagne estime que le principe de l'intégrité territoriale ne saurait se réduire à un principe d'applicabilité exclusivement internationale. Autrement dit, ce principe ne peut être interprété comme une obligation que seuls des Etats ou d'autres sujets du droit international seraient tenus de respecter. La portée — en termes d'opposabilité — du principe de l'intégrité territoriale ne saurait être ainsi limitée.

### **III. Autodétermination des peuples et sécession**

6. Ensuite, l'Espagne souhaite exprimer son opinion sur le sens et la portée du droit à l'autodétermination qui, comme chacun sait, est l'un des principes fondamentaux du droit international contemporain. Ce principe doit être interprété à la lumière des autres principes fondamentaux de l'ordre juridique international, particulièrement celui de la souveraineté et de l'intégrité territoriale.

7. Dans cette optique, et d'une manière générale, rien n'empêcherait ce principe de s'appliquer au cas du Kosovo, dès lors que seraient respectés les conditions de son application et les paramètres établis à cet effet en droit international. Au nombre de ces conditions, on pourrait souligner en premier lieu la nécessité de prouver l'existence d'un peuple disposant du droit à l'autodétermination. Quant aux paramètres à prendre en compte, il convient de souligner que le droit à l'autodétermination peut s'exercer selon différentes modalités, qui vont des diverses formes d'administration autonome (spéciales ou générales) au sein d'un Etat préexistant à l'indépendance des peuples en question et à la création d'un nouvel Etat. D'une manière générale, et par rapport aux différents modèles d'autodétermination, le droit international actuellement en vigueur ne favorise pas l'une particulière de ces modalités. Il ne peut donc être conclu qu'il existe en droit international et dans la pratique internationale une tendance à assimiler le droit à l'autodétermination à l'indépendance.

Dans cette perspective, et laissant pour l'instant de côté la question de savoir si nous avons affaire au Kosovo à un peuple au sens susmentionné ou à une minorité, il convient de souligner que la résolution 1244 (1999) est un exemple remarquable de la manière dont le droit à l'autodétermination a trouvé à s'exprimer sous la forme d'un système d'autonomie relevant — et bénéficiant de la garantie — d'un régime d'administration internationale établi et régi par le Conseil de sécurité. Le seul motif que cet arrangement n'ait pas automatiquement abouti à l'accès du Kosovo à l'indépendance ne permet pas de conclure qu'il est contraire au droit international ou au droit des peuples à l'autodétermination.

8. En outre, l'Espagne souhaite également exprimer son opinion au sujet de la sécession comme forme de sanction ou de remède, deux approches qui n'ont pas de véritable fondement en droit international contemporain. Une telle interprétation de la sécession se prête fort mal à la

situation du Kosovo, même quand elle est mise en regard de la clause de sauvegarde définie dans la résolution 2625 (XXV) comme moyen de trouver un juste équilibre entre le droit à l'autodétermination et l'intégrité territoriale. Qu'il suffise pour l'heure de dire que, du point de vue de l'Espagne, face aux violations massives et systématiques des droits de l'homme et aux violations des droits des minorités au Kosovo, ainsi qu'à la suspension du régime d'administration autonome du Kosovo imposée par la Serbie en 1989, la communauté internationale a, dès 1999, réagi en mettant en place un régime d'administration internationale du Kosovo au sein duquel existait un système d'auto-administration de cette province serbe. Outre ce régime, qui garantit un niveau suffisant d'autonomie sous contrôle international, le Conseil de sécurité de l'ONU a lancé un processus politique visant à déterminer le statut futur du Kosovo. Ce processus est, dans le cas d'espèce, le seul moyen légitime pour le Kosovo d'exercer, dans une forme encore à définir, son éventuel droit à l'autodétermination.

Ayant à l'esprit la solution proposée par la communauté internationale en 1999, l'Espagne estime qu'aucune autre forme de réaction ou de remède n'est juridiquement défendable, encore moins au moyen des formules «sécession comme sanction» ou «sécession comme remède» qui, comme nous venons de le relever, ne sont pas dûment fondées en droit international. Cela est particulièrement vrai dans le cas du Kosovo.

#### **IV. L'acquiescement allégué des organes internationaux à la déclaration unilatérale d'indépendance**

9. Comme l'Espagne l'a souligné dans son exposé écrit, la Cour, au moment de rendre son avis consultatif, ne devra tenir aucun compte des actes postérieurs à la déclaration unilatérale d'indépendance et accomplis sur la base de celle-ci, étant donné que les actes adoptés sur la base d'un acte (en l'occurrence «la déclaration») dont la conformité au droit international est mise en cause ne sauraient guère être considérés comme valables en vue de répondre à la question soumise par l'Assemblée générale à la Cour. Cette ligne de raisonnement s'applique également à tout silence et à toute omission postérieurs à l'adoption de la déclaration par les institutions provisoires d'administration autonome du Kosovo.

10. Dans cette optique, l'Espagne souhaite réaffirmer, comme elle l'a fait dans son exposé écrit, et comme d'autres Etats l'ont également soutenu en tout ou en partie dans le leur, que le Conseil de sécurité s'est constamment préoccupé de la situation au Kosovo et continue d'être saisi de la question, que la résolution 1244 (1999) est actuellement en vigueur dans son intégralité et que la réorganisation de la présence internationale au Kosovo est exclusivement due à la nécessité de s'adapter aux nouvelles circonstances et aux événements qui se produisent au Kosovo.

Par conséquent, le processus visant à déterminer le statut futur du Kosovo reste ouvert, et ni son existence ni sa validité juridique ne sauraient être mises en question. Cela est vrai, même si, compte tenu des différents degrés de collaboration des parties concernées, ce processus a traversé — et traverse encore aujourd'hui — différentes phases, parfois critiques, et a même connu d'importantes périodes de ralentissement, voire de stagnation.

On ne saurait néanmoins en conclure que le Conseil de sécurité a mis fin à sa mission et à son action au Kosovo, ni que son silence, ou celui d'autres organes des Nations Unies, puisse être assimilé à un acquiescement tacite à la déclaration, lui conférant une validité juridique.

11. En ce qui concerne le premier point, l'Espagne souhaite réaffirmer, comme elle l'a fait dans son exposé écrit, qu'il appartient au Conseil de sécurité d'encadrer le processus visant à déterminer le statut futur du Kosovo. Dans l'exercice de cette fonction, le Conseil de sécurité ne peut être unilatéralement remplacé par les institutions provisoires d'administration autonome du

Kosovo ou d'autres acteurs internationaux, car cela pourrait être dangereusement interprété comme une atteinte au système mis en place par la Charte des Nations Unies, qui confère au Conseil de sécurité la responsabilité principale du maintien de la paix et de la sécurité internationales. Il doit par ailleurs être rappelé que quand une telle responsabilité est assumée par le Conseil de sécurité, même l'Assemblée générale, agissant dans le cadre de la résolution «L'union pour le maintien de la paix», ne peut le remplacer.

12. Pour ce qui est du deuxième point, il est vrai que l'acquiescement peut jouer un rôle essentiel dans la création d'obligations et de régimes juridiques internationaux. Néanmoins, il est également vrai que de tels effets ont leurs limites. En particulier, l'acquiescement peut produire de tels effets dans le cadre de relations entre sujets. Dans ce contexte, l'action et l'acquiescement se produisent toujours entre deux sujets (ou deux groupes de sujets) directement concernés par le régime juridique que l'on cherche à instituer et qui créera des droits et obligations pour chacun des sujets ou groupe de sujets concernés.

Cependant, tel n'est pas le système dans lequel s'inscrit l'action du Conseil de sécurité et d'autres organes de l'ONU au Kosovo, ni le cadre dans lequel s'inscrit le prétendu silence du Conseil de sécurité, du Secrétaire général et d'autres organes des Nations Unies concernant la déclaration, silence qui pourrait alors être interprété comme une sorte d'acquiescement.

Au contraire, le silence du Conseil de sécurité — considéré strictement comme un organe — doit être interprété, selon l'Espagne, comme la preuve d'un manque de consensus au sein de la communauté internationale regroupée au sein de l'ONU concernant la validité de la déclaration dans le cadre du processus de détermination du statut futur du Kosovo. Cette absence de consensus concerne également l'achèvement du processus politique lui-même. En tout cas, ce silence ne peut en aucun cas être interprété comme une preuve que le Conseil de sécurité s'est désintéressé de la question ni comme une forme d'acquiescement qui étayerait, même implicitement, l'argument selon lequel le processus lancé par la résolution 1244 (1999) serait parvenu à son terme, ou qui constituerait une reconnaissance de la validité de la déclaration, la rendant ainsi conforme au droit international. La pratique des Etats concernés est, inutile de le dire, suffisamment révélatrice.

D'autre part, le silence du Secrétaire général, de son représentant spécial et de la MINUK ne peut être interprété comme une forme d'acquiescement. Même si ni le représentant spécial ni le Secrétaire général n'ont déclaré nulle et non avenue la déclaration, ils ne l'ont pas pour autant déclarée valide, pas plus qu'ils n'en ont déduit le processus achevé. C'est ce qui ressort en particulier des multiples déclarations du Secrétaire général lui-même, selon lesquelles la résolution 1244 (1999) demeure en vigueur tant que le Conseil de sécurité n'en a pas décidé autrement, et du fait que le Secrétaire général est maintes fois revenu sur le principe de stricte neutralité de la présence internationale au Kosovo quant au statut de celui-ci. Qu'en serait-il de cette neutralité si le Secrétaire général et son représentant spécial pouvaient, par leur silence, indiquer qu'ils considèrent comme valide la déclaration et approuvent le nouveau statut juridique international du Kosovo issu de cette déclaration ?

13. Pour conclure, l'Espagne souhaite rappeler l'importance qu'elle attache à la présente procédure consultative et prie la Cour de bien vouloir tenir compte, si elle le juge approprié, des présentes observations écrites ainsi que de son exposé écrit du 14 avril 2009.

Madrid, le 17 juillet 2009

(Signé) Concepción ESCOBAR HERNÁNDEZ,  
Représentante du Royaume d'Espagne.

---