

Non-Corrigé
Uncorrected

Traduction
Translation

CR 2009/27 (traduction)

CR 2009/27 (translation)

Jeudi 3 décembre 2009 à 10 heures

Thursday 3 December 2009 at 10 a.m.

6 Le PRESIDENT : Veuillez vous asseoir. L'audience est ouverte. Je note que le juge Simma, pour des raisons qu'il m'a fait connaître, n'est pas en mesure de siéger aujourd'hui.

La Cour se réunit ce matin pour entendre, sur la question qui lui a été soumise, les participants suivants : l'Autriche, l'Azerbaïdjan et le Belarus. Je donne à présent la parole à S. Exc. M. Helmut Tichy.

M. TICHY :

I. REMARQUES LIMINAIRES

1. Monsieur le président, Messieurs de la Cour, l'Autriche est heureuse de pouvoir apporter sa contribution à l'instance dont est saisie la Cour.

2. L'Autriche a déjà fait connaître, dans son exposé écrit d'avril dernier, son point de vue sur la question soumise à la Cour en ces termes : «La déclaration unilatérale d'indépendance des institutions provisoires d'administration autonome du Kosovo est-elle conforme au droit international ?» Selon elle, la déclaration d'indépendance du Kosovo est effectivement conforme au droit international. L'Autriche souhaite à présent développer certains aspects qui revêtent une importance particulière. Elle espère que le règlement des questions juridiques en jeu favorisera le dialogue et la coopération entre la Serbie et le Kosovo, ainsi que la paix et la sécurité dans la région.

3. Pour l'Autriche, la question soumise à la Cour est de portée restreinte : elle vise uniquement la déclaration d'indépendance et sa licéité au regard du droit international. Par conséquent, mon exposé sera centré sur les aspects directement liés à cette question. Je montrerai notamment que la déclaration d'indépendance est conforme au droit international, y compris la résolution 1244 du Conseil de sécurité. A cet égard, la question n'est pas de savoir s'il existe, en droit international, une règle permissive autorisant les déclarations d'indépendance, mais si le droit international interdit ces déclarations. Notre conclusion est qu'il n'existe aucune règle de droit international interdisant les déclarations d'indépendance.

II. LA DÉCLARATION D'INDÉPENDANCE N'ÉMANE PAS D'UNE INSTITUTION PROVISOIRE D'ADMINISTRATION AUTONOME

7

4. La formulation de la question soumise à la Cour repose à l'évidence sur l'hypothèse selon laquelle la déclaration d'indépendance émane de l'une des institutions provisoires d'administration autonome du Kosovo, à savoir l'Assemblée. Ce n'est pourtant pas le cas. La déclaration d'indépendance a été votée et signée par les représentants élus du peuple du Kosovo agissant en cette capacité, exprimant la volonté du peuple en dehors du cadre de l'Assemblée. Le libellé de la déclaration, sa forme et son adoption en «session extraordinaire»³ prouvent qu'il ne s'agit pas d'un acte des institutions provisoires d'administration autonome. Une citation pourrait suffire à le confirmer : dès le premier paragraphe du dispositif, on lit en effet : «[n]ous, dirigeants démocratiquement élus de notre peuple». Ainsi, les auteurs de la déclaration n'agissaient pas en tant que membres d'une institution provisoire d'administration autonome, mais en qualité de représentants du peuple du Kosovo.

III. LES DÉCLARATIONS D'INDÉPENDANCE NE SONT PAS CONTRAIRES AU DROIT INTERNATIONAL

5. Monsieur le président, Messieurs de la Cour, il n'a été identifié aucune règle de droit international interdisant à la population d'un territoire donné, représentée par ses dirigeants élus, de proclamer son indépendance. Le droit international ne traite pas des déclarations d'indépendance. Ces déclarations n'ont pas en tant que telles d'effets juridiques en droit international ; l'éventuelle création d'un Etat dépend d'un ensemble de faits⁴ et de leur appréciation juridique — mais c'est là une autre question, qui n'a pas été posée à la Cour.

IV. LA DÉCLARATION, MÊME CONSIDÉRÉE COMME ÉMANANT DE L'ASSEMBLÉE, N'EST PAS CONTRAIRE AU DROIT INTERNATIONAL

6. Comme je viens de le dire, l'Autriche estime que les auteurs de la déclaration ont agi en tant que représentants du peuple du Kosovo et non en tant que membres de l'Assemblée. Toutefois, de notre point de vue, l'argument juridique selon lequel le droit international ne traite pas des déclarations d'indépendance trouve à s'appliquer que cette déclaration soit considérée

³ La numérotation des notes de bas de page commence au chiffre 3 pour des raisons techniques. Déclaration d'indépendance du 17 février 2008, préambule, alinéa 1.

⁴ Convention concernant les droits et devoirs des Etats, 26 décembre 1933, Société des Nations, *Recueil des traités*, vol. 156, p. 32.

comme un acte des représentants du peuple du Kosovo ou — hypothèse que nous envisageons pour les besoins de l'argumentation — comme un acte de l'Assemblée ou de toute autre institution.

8 7. De surcroît, en ce qui concerne la résolution 1244 du Conseil de sécurité, la déclaration — même si on la considère comme un acte de l'Assemblée — n'y contrevient pas. La résolution a en effet doté les institutions provisoires de pouvoirs accrus, pouvoirs qui, au stade final, couvraient la faculté de proclamer l'indépendance.

8. Permettez-moi de préciser ce point. La résolution 1244, ainsi que le cadre constitutionnel de la MINUK, prévoyait, pendant la période intérimaire, un transfert graduel de l'autorité et des compétences aux institutions provisoires d'administration autonome, lesquelles disposeraient ainsi, dans l'étape finale qui suivrait, de toutes les attributions nécessaires pour parvenir à un règlement pacifique. Conformément au paragraphe 11 du dispositif de la résolution, la présence internationale civile avait pour mission de superviser, à un stade final, le transfert de l'autorité des institutions provisoires à des institutions mises en place dans le cadre d'un règlement politique. En vertu du cadre constitutionnel de la MINUK, les activités de l'Assemblée ressortissant aux compétences externes devaient être menées avec l'accord du représentant spécial du Secrétaire général⁵. Dans la pratique, toutefois, le représentant spécial cessa de s'opposer à l'exercice autonome de la compétence de l'Assemblée, comme l'ont confirmé plusieurs rapports du Secrétaire général faisant état d'ajustements des pouvoirs de la MINUK en fonction de l'évolution de la situation⁶.

9. Par conséquent, si — au rebours de ce que soutient l'Autriche — la déclaration d'indépendance devait être considérée comme un acte de l'Assemblée, elle n'aurait pas pour autant constitué de la part de celle-ci un acte *ultra vires* et aurait été conforme à la résolution 1244.

V. LA DÉCLARATION D'INDÉPENDANCE NE CONSTITUE PAS UNE VIOLATION DU PRINCIPE DE L'INTÉGRITÉ TERRITORIALE

10. Comme je l'ai déjà indiqué, une déclaration d'indépendance n'entraîne pas en tant que telle la sécession ou la création d'un Etat. Pareilles déclarations sont principalement des

⁵ Chap. 8, sec. 8.1, cadre constitutionnel pour un gouvernement autonome provisoire, UNMIK/REG/2001/9 du 15 mai 2001.

⁶ Rapports du Secrétaire général sur la Mission d'administration intérimaire des Nations Unies au Kosovo, S/2008/211 du 28 mars 2008, par. 30 ; S/2008/254 du 12 juin 2008, par. 7 ; S/2008/692 du 24 nov. 2008, par. 21.

9

manifestations de la volonté du peuple et le droit international n'en traite pas, de sorte qu'elles ne sauraient être appréciées à l'aune des règles de droit international général relatives aux changements territoriaux. La pratique et la doctrine du droit international ne laissent à cet égard aucune ambiguïté, comme nous l'avons déjà souligné dans notre exposé écrit⁷.

11. Certes, le droit international contient un nombre croissant de règles régissant les activités d'acteurs non étatiques, voire d'individus. Mais ces règles portent sur d'autres questions telles que celles des droits de l'homme, du droit humanitaire ou de la responsabilité pénale individuelle — questions qui ne sont pas en jeu en la présente espèce.

12. Les tenants de la thèse selon laquelle la déclaration d'indépendance serait contraire au droit international n'ont pas été en mesure de démontrer, dans leurs exposés écrits, l'existence d'une quelconque règle interdisant les déclarations d'indépendance. Il n'existe pas non plus de précédent établissant que le simple fait de déclarer l'indépendance ou de proclamer l'existence d'un Etat serait contraire au droit international. De précédentes déclarations unilatérales d'indépendance n'ont été jugées illicites que lorsqu'elles allaient de pair avec une violation d'une règle de droit international, telle que l'emploi illicite de la force, la violation d'un accord international (dans le cas de Chypre)⁸ ou la discrimination raciale (dans le cas de la Rhodésie du Sud)⁹.

13. Il a été avancé que les déclarations d'indépendance étaient contraires au devoir de respecter l'intégrité territoriale des Etats. Nous estimons cependant que ce devoir ne s'applique pas en l'espèce pour au moins trois raisons.

14. Premièrement, selon le paragraphe 4 de l'article 2 de la Charte des Nations Unies, ce devoir ne s'applique qu'aux Etats membres de l'Organisation des Nations Unies et ce, dans le cadre de leurs relations internationales. Il n'est donc pas applicable, dans un cadre interne, à des entités voulant faire sécession. Certains ont fait valoir que cette obligation avait un caractère *erga omnes*¹⁰. Toutefois, pareille obligation ne lie que les sujets de droit international. Les auteurs

⁷ Voir par. 22 et suiv.

⁸ Résolution 541 (1983) du Conseil de sécurité de l'ONU du 18 novembre 1983 (Chypre).

⁹ Résolution 216 (1965) du Conseil de sécurité de l'ONU du 12 novembre 1965 et résolution 217 (1965) du 20 novembre 1965 (Rhodésie du Sud).

¹⁰ Exposé écrit de la Roumanie, par. 80 et 108 ; exposé écrit de la Serbie, par. 440 et suiv., par. 501 ; exposé écrit de l'Iran, par. 3.1-3.6.

10 de la déclaration, en tant que représentants du peuple du Kosovo, ne sont donc pas visés par cette règle, puisqu'ils ne constituaient pas — au moment de la déclaration — un sujet de droit international. Cette conclusion est confirmée par divers instruments juridiques établissant l'inviolabilité de l'intégrité territoriale des Etats. La résolution 1244 elle-même ne mentionne l'intégrité territoriale qu'à propos des Etats, lorsqu'elle indique, dans son préambule :

«Réaffirmant 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, au sens de l'Acte final d'Helsinki et de l'annexe 2 à la présente résolution.»

15. L'attachement à l'intégrité territoriale rappelé dans cet alinéa du préambule n'était pas censé être absolu : il est nuancé par la référence à l'Acte final d'Helsinki, qui place le respect de l'intégrité territoriale des Etats sur un pied d'égalité avec d'autres droits et obligations, y compris le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales, ainsi que le droit à l'autodétermination.

16. Lorsqu'il agit en vertu du chapitre VII de la Charte, le Conseil de sécurité a pour pratique de réaffirmer le respect de l'intégrité territoriale de l'Etat concerné. C'est ce qu'il a fait dans sa résolution 1272 (1999) sur le Timor oriental¹¹, tout en saluant expressément la volonté du peuple timorais d'accéder à l'indépendance¹², qui a abouti à la création d'un nouvel Etat. Cela prouve que, pour le Conseil de sécurité, il n'y a aucune contradiction entre le respect de l'intégrité territoriale et les processus conduisant à l'indépendance. Ainsi la référence à l'intégrité territoriale de la République fédérale de Yougoslavie figurant dans le préambule de la résolution 1244 ne signifie en rien que le statut futur du Kosovo doive s'inscrire dans le cadre des frontières de la Yougoslavie.

17. Deuxièmement, si le principe du respect de l'intégrité territoriale était applicable en l'espèce, d'autres principes, tels que celui de non-intervention, auraient aussi dû s'appliquer aux relations entre la Serbie et le Kosovo, même avant que ce dernier ne devienne une entité indépendante. Toute autre approche aurait un caractère sélectif et serait par conséquent inadmissible.

¹¹ Alinéa 12 du préambule.

¹² Alinéa 13 du préambule.

11

18. Troisièmement, il ressort de précédents que les déclarations d'indépendance n'emportent pas violations du devoir de respecter l'intégrité territoriale des Etats. Plusieurs autres parties de l'ancienne Yougoslavie, telles que la Slovénie, la Croatie, l'ex-République yougoslave de Macédoine et la Bosnie-Herzégovine, ont, à partir de 1991, fait des déclarations similaires, lesquelles n'ont suscité aucune objection de la part de la communauté internationale. Si la République fédérale de Yougoslavie a initialement contesté la licéité de ces déclarations aussi bien au regard du droit interne que du droit international, son opposition n'a pas eu pour effet de créer une règle interdisant les déclarations d'indépendance en droit international, et ce, d'autant moins qu'aucun autre Etat n'appuyait sa position. Tous ces nouveaux Etats ont été admis à l'Organisation des Nations Unies par consensus¹³, ce qui montre que tous les Etats membres de l'Organisation estimaient qu'ils remplissaient les critères énoncés à l'article 4 de la Charte. Cela n'aurait pas été le cas si leur création avait été entachée d'illicéité. En outre, la République fédérale de Yougoslavie ne s'est pas opposée aux déclarations d'indépendance lorsqu'elle a noué des relations conventionnelles avec ces Etats. Elle est devenue partie à l'accord sur les questions de succession signé en 2001 à Vienne¹⁴ par tous les nouveaux Etats issus de l'ex-Yougoslavie. Ces éléments corroborent la conclusion selon laquelle les déclarations d'indépendance ne sauraient être considérées comme illicites en droit international.

VI. LE DROIT INTERNATIONAL N'INTERDIT PAS LA SÉCESSION

19. Monsieur le président, Messieurs de la Cour, mes observations, jusqu'à maintenant, étaient centrées sur la proclamation de l'indépendance proprement dite, dont j'ai montré qu'elle n'était pas contraire au droit international. J'en viens maintenant au contenu de la déclaration, dont il ressort tout aussi clairement qu'aucune règle de droit international n'a été violée, notamment parce que la déclaration ne saurait, à elle seule, emporter sécession ou indépendance.

20. Si la formation d'un nouvel Etat en dépit de l'opposition de l'Etat prédécesseur n'est pas prise à la légère, aucune règle de droit international interdisant la sécession n'a été établie. Plus précisément, aucune règle de droit international ne traite de la sécession. En réalité, le droit

¹³ Voir résolutions A/RES46/236 (22 mai 1992), A/RES 46/237 (22 mai 1992), A/RES46/238 (22 mai 1992) et A/RES47/225 (8 avril 1993) de l'Assemblée générale.

¹⁴ Adoptée à la conférence sur les questions de succession, Vienne, 29 juin 2001.

international demeure neutre quant à la séparation d'une partie d'un Etat. Comme l'a écrit Thomas Franck, aujourd'hui disparu, «[o]n ne saurait à l'heure actuelle sérieusement prétendre que le droit international *interdit* la sécession. On ne saurait sérieusement contester que le droit international *permet* la sécession. Il existe un *privilège* de sécession reconnu en droit international et celui-ci n'impose à aucun peuple le *devoir* de ne pas faire sécession.»¹⁵

12

21. Ainsi, le droit international n'interdit pas la sécession. Si la communauté des Etats n'est peut-être pas favorable à la sécession, aucune règle n'interdit celle-ci, notamment parce que le principe de l'intégrité territoriale ne s'applique, comme je l'ai déjà indiqué, que dans le cadre des relations interétatiques. En réalité, la sécession apparaît comme un fait politique dont le droit international peut inférer certaines conclusions lorsqu'elle mène à la mise en place d'autorités étatiques effectives et stables¹⁶.

22. Ayant établi que le droit international ne faisait pas obstacle aux déclarations d'indépendance ou à la sécession, je voudrais maintenant répondre à certains points soulevés à propos de la Commission d'arbitrage de la conférence de paix pour l'ex-Yougoslavie (ou commission Badinter)¹⁷. Il a été avancé que l'avis n° 9 de la commission Badinter en date du 4 juillet 1992 avait exclu la possibilité de toute nouvelle sécession sur le territoire de l'ex-Yougoslavie, de sorte que la déclaration d'indépendance du Kosovo serait contraire aux avis de la Commission.

23. Toutefois, l'avis n° 9 ne pouvait anticiper ce qui se passerait plusieurs années après sa rédaction ; la conclusion qui s'y trouve exprimée est donc dépourvue de toute pertinence aux fins de la présente question. La commission Badinter elle-même a dû ajuster son point de vue en fonction de l'évolution des événements : en 1991, elle tenait pour acquis le maintien de la République fédérative socialiste de Yougoslavie, dont elle a été amenée, en 1992, à reconnaître la dissolution. En outre, son opinion est libellée en termes extrêmement prudents : la commission ne reconnaît en effet que l'achèvement du processus de dissolution spécifiquement visé dans l'avis

¹⁵ Thomas Franck, rapport d'expert, par. 2.11, reproduit in A.F. Bayefsky (sous la dir. de), *Self-determination in International Law : Quebec and Lessons Learned*, 2000, p. 335.

¹⁶ Voir exposé écrit de l'Autriche, par. 37 et suiv.

¹⁷ Voir, par exemple, exposé écrit de la Roumanie, 14 avril 2009, par. 69, p. 127 et suiv. ; exposé écrit de la Serbie, 14 juillet 2009, par. 265.

n° 1, et ne s'intéresse à aucun autre processus de dissolution ou de sécession. Ainsi l'avis de la commission Badinter ne pouvait-il, par exemple, empêcher la création de l'Etat du Monténégro. La création du Monténégro en tant qu'Etat indépendant, qui n'a été contestée par aucun Etat, vient le confirmer. Les avis de la commission Badinter ne sauraient donc être invoqués à l'appui de la thèse de l'illicéité de la déclaration d'indépendance du Kosovo.

13

VII. LE CONTENU DE LA DÉCLARATION EST CONFORME À LA RÉOLUTION 1244

24. Je montrerai à présent pourquoi la résolution 1244 n'exclut pas, elle non plus, une déclaration d'indépendance. La résolution 1244 définit l'évolution de la situation au Kosovo suivant deux étapes distinctes : la première couvre la période intérimaire, la seconde, celle du règlement politique définitif. L'alinéa *a)* du paragraphe 11 distingue expressément la période intérimaire de celle de ce règlement politique, lorsqu'il attribue à la présence civile internationale la responsabilité de «[f]aciliter, en attendant un règlement définitif, l'instauration au Kosovo d'une autonomie et d'une auto-administration substantielles, compte pleinement tenu de l'annexe 2 et des Accords de Rambouillet».

25. Si les organes en place au Kosovo pendant la période intérimaire ont été établis par la résolution, la teneur exacte du règlement politique définitif n'y était pas précisée. Les événements ayant conduit à la déclaration d'indépendance ont démontré de manière fort convaincante que la période intérimaire avait déjà pris fin et qu'aucun progrès n'était désormais possible dans ce cadre. Toutes les tentatives de parvenir à une solution par voie d'accord avaient été épuisées.

26. La résolution 1244 ne définissait pas non plus les modalités pour aboutir à un règlement politique, de sorte que le consentement de la Serbie n'était pas nécessaire pour que le règlement politique définitif lui soit conforme. Etait en revanche énoncée l'obligation de respecter la volonté du peuple du Kosovo, conformément aux accords de Rambouillet¹⁸.

27. Si la résolution n'indiquait pas expressément que l'indépendance du Kosovo était l'une des solutions envisageables, elle n'excluait nullement l'indépendance en tant qu'option de règlement définitif. Une proposition d'amendement au libellé du projet de résolution visant à exclure la possibilité de l'indépendance ne fut pas retenue dans le texte final de la résolution. En

¹⁸ Chap. VIII, art. 1, par. 3 de l'accord intérimaire pour la paix et l'autonomie au Kosovo, 23 février 1999.

conséquence, la résolution 1244 ne contient rien qui interdise la sécession du Kosovo d'avec la Serbie ni n'exclue la création d'un nouvel Etat. De fait, en l'absence de définition claire du règlement politique définitif dans cette résolution, tout règlement politique doit s'inscrire dans les seules limites du droit international général.

14 28. La conformité au droit international de la déclaration d'indépendance est exprimée dans la déclaration elle-même, qui affirme expressément, au paragraphe 12, le respect des principes du droit international, y compris de la résolution 1244 du Conseil de sécurité. Aussi ne saurait-il, en vertu du principe de bonne foi, être argué que la déclaration d'indépendance est contraire au droit international, puisque la déclaration elle-même indique s'y conformer. Dès lors, le contenu de la déclaration d'indépendance doit être considéré comme conforme au droit international.

VIII. ABSENCE D'OBJECTION DES ORGANES DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES

29. Le fait que ni le représentant spécial du Secrétaire général ni le Conseil de sécurité n'ont soulevé la moindre objection à la déclaration est un autre élément indiquant que la déclaration d'indépendance — quand bien même, pour les besoins de l'argumentation, celle-ci serait considérée comme émanant de l'Assemblée — était conforme au droit international, y compris à la résolution 1244. Le représentant spécial n'a pas invalidé cette déclaration, en dépit du pouvoir qui était le sien d'annuler les actes des institutions provisoires qu'il tenait pour contraires à la résolution 1244. Or, le représentant spécial était mandaté, en vertu du paragraphe 6 de la résolution, pour contrôler la mise en place de la présence internationale civile. S'il l'avait estimée contraire à la résolution 1244, et en particulier au Cadre constitutionnel de la MINUK, il aurait été de son devoir de s'opposer à cette déclaration d'indépendance, que ce soit sous la forme d'une déclaration publique, d'un rapport adressé au Secrétaire général ou directement au Conseil de sécurité. Cependant, il s'est, à l'évidence, abstenu de ce faire.

30. De manière générale, le représentant spécial n'hésitait pas à utiliser les pouvoirs dont il jouissait pour invalider des actes qu'il tenait effectivement pour contraires à la résolution 1244. Citons notamment le cas de la «résolution relative à la protection de l'intégrité territoriale du

Kosovo» adoptée par l'Assemblée en 2002, qu'il a immédiatement déclarée nulle et non avenue¹⁹ et dont le Conseil de sécurité a ultérieurement déploré l'adoption²⁰.

15

31. Le Conseil de sécurité et le Secrétaire général ne se sont pas davantage que le représentant spécial opposés à la déclaration. L'absence d'objection signifie que la proclamation de l'indépendance a été considérée comme licite tant par le Secrétaire général que par le Conseil de sécurité, ainsi que nous l'avons montré dans notre exposé écrit²¹. Quand bien même l'on assimilerait cette attitude des organes de l'Organisation des Nations Unies à une position de neutralité, celle-ci ne serait pas sans produire d'effet juridique, dans la mesure où ces organes auraient été tenus de réagir s'ils avaient jugé la déclaration illicite. Par conséquent la Cour, lorsqu'elle rendra son avis consultatif, aura sans doute à cœur de prendre dûment en considération les réactions des organes de l'Organisation des Nations Unies, notamment le fait que ceux-ci n'ont soulevé aucune objection à la déclaration d'indépendance du Kosovo.

IX. FAITS ULTÉRIEURS

32. Ayant exposé les arguments juridiques qui militent en faveur de la conformité au droit international de la déclaration d'indépendance, je voudrais maintenant souligner la pertinence que revêtent certains faits intervenus après la proclamation de l'indépendance, lesquels confortent nos conclusions juridiques ; ils confirment la licéité de la déclaration d'indépendance.

33. Outre la pertinence juridique de l'absence de toute objection à cette déclaration de la part des organes de l'Organisation des Nations Unies, la transition, dans les faits, du contrôle effectif exercé sur le Kosovo²² des mains de la MINUK à celles du gouvernement kosovar illustre la conformité au droit international de la déclaration d'indépendance. Cette transition inclut l'adoption d'une constitution, qui ne confère aucun rôle à l'administration internationale²³. Elle

¹⁹ «Determination» by the Special Representative of the Secretary-General, Michael Steiner, 23 May 2002, UNMIK Press Release, 23 May 2002, PR/740.

²⁰ Déclaration du président du Conseil de sécurité, 24 mai 2002, S/PRST/2002/16.

²¹ Exposé écrit de l'Autriche, par. 42 et suiv.

²² Rapport du Secrétaire général sur la Mission d'administration intérimaire des Nations Unies au Kosovo, 24 novembre 2008, S/2008/692, par. 21.

²³ Constitution de la République du Kosovo, adoptée le 9 avril 2008.

doit aussi être envisagée à la lumière de l'impossibilité de maintenir la situation qui prévalait avant la déclaration d'indépendance.

16 34. En outre, l'on ne saurait négliger le fait que le Kosovo a été reconnu par soixante-trois Etats — dont l'Autriche —, qu'il a établi des ambassades et autres missions diplomatiques, a été admis au sein du FMI²⁴ et des institutions du groupe de la Banque mondiale²⁵, et a conclu un accord bilatéral de délimitation frontalière avec l'ex-République yougoslave de Macédoine²⁶. Bien que la Cour ne soit pas appelée à évaluer la licéité des reconnaissances internationales de la déclaration d'indépendance, la pertinence du fait que ces reconnaissances aient été légion ne semble faire aucun doute.

X. CONCLUSION

35. En conclusion, Monsieur le président, Messieurs de la Cour, l'Autriche considère que la réponse à la question posée à la Cour est claire : le droit international ne traite pas de la licéité des déclarations d'indépendance en tant que telle et, de surcroît, il n'existe aucune règle de droit international qui interdise la déclaration d'indépendance du Kosovo. En conséquence, l'Autriche prie respectueusement la Cour de dire que la déclaration d'indépendance du Kosovo est conforme au droit international.

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

Le PRESIDENT : Je remercie S. Exc. M. Helmut Tichy pour sa présentation. J'appelle maintenant S. Exc. M. Agshin Mehdiyev à la barre.

M. MEHDIYEV :

1. Monsieur le président, Messieurs de la Cour, c'est un grand privilège pour moi que de m'exprimer devant vous au nom de la République d'Azerbaïdjan et d'exposer la position de mon gouvernement sur cette question d'une profonde importance pour la communauté internationale.

²⁴ FMI, communiqué de presse n° 09/240, 29 juin 2009. Conformément à l'article II des statuts du FMI en date du 22 juillet 1944, la possibilité de devenir membre du Fonds est ouverte aux pays.

²⁵ Groupe de la Banque mondiale, communiqué de presse n° 2009/448/ECA, 29 juin 2009

²⁶ 17 octobre 2009.

2. L'Assemblée générale, dans sa résolution 63/3 du 8 octobre 2008, a prié la Cour de rendre un avis consultatif sur la question de la «Conformité au droit international de la déclaration unilatérale d'indépendance [DUI] des institutions provisoires d'administration autonome du Kosovo». Fidèle à son habituelle position de principe au sujet des implications possibles de la question posée en l'espèce, l'Azerbaïdjan a voté en faveur de cette résolution.

17 3. En prenant la décision d'appuyer la résolution, nous sommes également partis du principe que l'Assemblée générale était dûment autorisée à demander un avis consultatif sur cette question juridique qui est bien «libellé[e] en termes juridiques», «soulèv[e] des problèmes de droit international», est «susceptibl[e] de recevoir une réponse fondée en droit» (*Sahara occidental, avis consultatif, C.I.J. Recueil 1975*, p. 18, par. 15) et qui s'inscrit clairement dans le cadre des activités dévolues à l'Assemblée générale par la Charte des Nations Unies.

4. En outre, en demandant à la Cour de rendre un avis consultatif, l'Assemblée générale a exprimé son intérêt pour la question et décidé «de l'utilité d'un avis au regard de ses besoins propres» (*Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires, avis consultatif, C.I.J. Recueil 1996 (I)*, p. 237, par. 16).

5. L'Azerbaïdjan estime que la Cour est compétente pour exercer ses attributions consultatives dans la présente affaire et qu'il n'existe aucune «raison décisive» devant la conduire à rejeter cette demande, qui vise à obtenir un avis consultatif répondant à la question posée par l'Assemblée générale.

6. Monsieur le président, Messieurs de la Cour, la question qui vous est soumise à travers cette demande d'avis consultatif revêt effectivement beaucoup d'importance. Trouver une solution à la question du Kosovo est devenu l'une des plus grandes gageures politiques, d'autant plus que les parties concernées sont foncièrement divisées et qu'elles ont donc des points de vue différents sur la façon de régler définitivement le problème.

7. Certaines puissances de premier plan qui sont impliquées ont clairement souligné d'emblée que le processus conduisant à l'indépendance du Kosovo, fût-ce sans le consentement du souverain reconnu, était irréversible et que, dans ces circonstances, il s'agissait là d'une solution de dernier recours pour régler la question. Une telle position laissait nettement présager une démarche

unilatérale et a considérablement influé sur la volonté des parties concernées de négocier de bonne foi pour trouver une solution consensuelle.

8. De plus, le chemin de l'indépendance a été jalonné de plusieurs questions de droit international et a fait naître la crainte de créer un précédent quant à la définition, la portée et l'application des normes juridiques pertinentes. Dès lors, il ne fait guère de doute que l'avis consultatif de la Cour sera lourd de conséquences pour l'ordre juridique international. Ce n'est pas une coïncidence si l'affaire qui lui est soumise suscite beaucoup d'intérêt, à en juger par le nombre total des participants à l'instance, parmi lesquels figurent, pour la première fois dans toute l'histoire de la Cour, les cinq membres permanents du Conseil de sécurité.

18

9. Je voudrais répéter la position que l'Azerbaïdjan a exposée sur la question qui nous occupe dans son exposé écrit du 17 avril 2009. Cela étant, eu égard aux contributions et aux exposés écrits d'autres participants à la présente instance, nous avons décidé d'approfondir certaines questions revêtant une importance particulière.

10. Plusieurs Etats ont avancé l'idée que le droit international (abstraction faite de cas spéciaux comme l'agression et l'apartheid) serait muet sur la licéité des déclarations d'indépendance en tant que telles, ramenant la création des Etats à une affaire purement factuelle. De ce point de vue, le principe de la souveraineté et de l'intégrité territoriale viserait exclusivement les Etats et ne s'appliquerait pas aux déclarations d'indépendance. Les tenants de cette thèse soutiennent donc que la DUI n'est pas incompatible avec le droit international.

11. Il est essentiel, en l'occurrence, de préciser que la déclaration d'indépendance formulée dans un cas donné constitue l'expression d'une intention de créer un Etat en mettant fin de manière unilatérale au régime juridique existant et en faisant sécession d'avec un Etat souverain de façon non consensuelle. La DUI est censée satisfaire au droit international et vise à produire des effets juridiques concrets. Si la Cour estimait justifié d'appréhender la DUI non pas comme un acte isolé mais dans sa globalité, nous attendrions alors de sa part qu'elle en examine attentivement les différents aspects et leur licéité.

12. La position fondée sur l'hypothèse d'un droit international «neutre» vis-à-vis d'une tentative de sécession ne permet pas de légitimer la sécession de quelque façon que ce soit, pas plus

qu'elle ne signifie que la sécession est vouée au succès et que la communauté internationale en accepte les conséquences sans le consentement du souverain reconnu.

13. Comme chacun sait, tentative de sécession rime souvent avec violation du droit international, y compris de ses normes impératives, telles que celles qui proscrivent la menace ou l'emploi de la force, la discrimination raciale et l'apartheid. Le droit international entre également en jeu si une tentative de sécession va à l'encontre du principe de l'autodétermination, de même que si elle est orchestrée depuis l'étranger ou va de pair avec une aide extérieure.

14. Qui plus est, le droit international ne reste pas indifférent lorsqu'il est tenté de créer un nouvel Etat par une sécession non consensuelle en violant le droit interne de l'Etat d'origine, dont il garantit l'intégrité territoriale et dont il autorise le gouvernement à repousser par des moyens légitimes toute tentative de sécession de cette nature.

19

15. En d'autres termes, la question la plus importante est celle de la légitimité du processus au moyen duquel la sécession *de facto* est ou a été tentée. Une entité créée au mépris du droit international et interne, même parée de tous les attributs factuels d'un Etat, n'en est pas un.

16. Il a été soutenu que, en droit international, le principe d'effectivité signifie que les situations de fait, quelle que soit la manière dont elles ont vu le jour, conduisent à des situations de droit. Tel n'est pas et ne saurait être le cas. Le droit international, pour peu qu'on lui prête le moindre sens, signifie que les faits accomplis n'ont pas à être acceptés purement et simplement. Force n'est point droit. Le fait que certaines situations illicites perdurent en raison de circonstances politiques ne les rend pas licites pour autant. Le droit prime la force.

17. Cette conception se retrouve dans la pratique internationale et les exemples sont de notoriété publique. Comme nous l'avons déjà relevé dans notre exposé écrit, l'Organisation des Nations Unies s'est toujours farouchement opposée à toute tentative visant à entamer partiellement ou totalement l'unité nationale et l'intégrité territoriale d'un Etat. Son Secrétaire général a ainsi souligné que, «[e]n sa qualité d'organisation internationale, l'ONU n'a[vait] jamais accepté, n'accept[ait] pas et n'acceptera[it] jamais, je pense, le principe de la sécession d'une partie d'un de ses Etats Membres» (Nations Unies, *Chronique mensuelle*, fév. 1970, p. 36).

18. Pour reprendre les termes d'un grand auteur :

«[d]epuis 1945, la communauté internationale s'est montrée extrêmement réticente à accepter la sécession unilatérale de parties d'Etats indépendants lorsque le gouvernement de l'Etat concerné y était hostile. En pareils cas, le principe de l'intégrité territoriale a constitué un frein important. Depuis 1945, aucun Etat qui créé par voie de sécession unilatérale n'a été admis à l'Organisation des Nations Unies contre la volonté expresse de l'Etat prédécesseur.» (J. Crawford, *Creation of States in International Law*, 2^e éd., 2006, p. 390) [traduction du Greffe].

19. Monsieur le président, Messieurs de la Cour, la présente affaire touche à la portée du principe de l'intégrité territoriale, au droit à l'autodétermination et à la notion de sécession. L'Azerbaïdjan considère qu'il n'existe aucun conflit de normes en droit international. Le plus important, pour apprécier le contenu de normes, est d'en déterminer la portée et l'application exactes. A cet égard, nous estimons devoir rappeler la position suivante, qui est étayée par des [études doctrinales] exhaustives et reprise non seulement dans notre exposé écrit, mais aussi dans les écritures d'autres participants à la présente instance.

20

20. Il est essentiel de souligner que les Etats sont au cœur du système juridique international et qu'ils en sont les principaux sujets, le principe de la protection de leur intégrité territoriale revêtant nécessairement une importance majeure.

21. L'intégrité territoriale et la souveraineté des Etats sont des notions inextricablement liées en droit international. Ce sont des principes fondamentaux. Contrairement à beaucoup d'autres normes de droit international, elles ne peuvent être modifiées sans revisiter foncièrement la conception classique et moderne du droit international.

22. La Cour a clairement précisé que, «[e]ntre [E]tats indépendants, le respect de la souveraineté territoriale [était] l'une des bases essentielles des rapports internationaux» (*Détroit de Corfou (Royaume-Uni c. Albanie)*, fond, arrêt, C.I.J. Recueil 1949, p. 35).

23. Voilà pourquoi les Etats sont, sur le plan juridique, tenus de respecter leur intégrité territoriale mutuelle. Cette obligation découle des principes de la souveraineté et de l'égalité des Etats. Force est de noter qu'il ne s'agit pas uniquement là d'une obligation de protéger le territoire lui-même ou le droit d'y exercer une juridiction, voire une souveraineté ; le principe du respect de l'intégrité territoriale des Etats emporte une obligation supplémentaire, qui est celle de préserver leur [unité territoriale], leur définition ou leur délimitation. Il échet ainsi à tous les Etats de reconnaître que la structure territoriale et la configuration mêmes d'un Etat doivent être respectées.

24. Le respect de l'intégrité territoriale des Etats est une norme fondamentale du droit international consacrée par une pratique internationale, régionale et bilatérale bien établie. Ce principe est réaffirmé dans des instruments internationaux, contraignants ou non, allant des résolutions des Nations Unies d'ordre général et particulier à des accords internationaux multilatéraux, régionaux ou bilatéraux.

21 25. Il est donc étrange et extrêmement inquiétant du point de vue du droit de soutenir qu'un renvoi explicite au principe de l'intégrité territoriale dans le préambule d'une résolution du Conseil de sécurité est de peu d'effet car ce préambule est une «clause non contraignante». Etant donné que le principe de l'intégrité territoriale des Etats est souvent réaffirmé dans le préambule des résolutions du Conseil de sécurité se rapportant à des situations précises, il serait effectivement très étrange d'y voir un affaiblissement dudit principe. Pareille interprétation serait une menace pour un certain nombre d'Etats dans la pratique. Quoiqu'il en soit, le Conseil ne se prononce pas sur l'intégrité territoriale des Etats, qui est une question de droit international. Il choisit simplement de la réaffirmer dans des situations particulières.

26. On a fait valoir que si le Conseil de sécurité ne parle pas expressément de sécession, c'est que celle-ci n'est pas interdite en droit international. Cela ne peut être vrai. Un grand nombre de résolutions ont été adoptées par le Conseil en réponse à des tentatives sécessionnistes, qui toutes réaffirment l'intégrité territoriale des Etats. Leurs dispositions pertinentes n'ont de sens que si l'on y voit une interdiction de telles tentatives. Il ne faudrait pas oublier que le Conseil de sécurité est un organe politique et qu'il réagit à chaque situation en tenant compte de facteurs aussi bien politiques que juridiques.

27. Il n'y a pas d'équivoque possible, le droit international ne prévoit pas de droit de sécession pour les Etats indépendants et n'énonce ni les motifs ni les conditions qui pourraient légitimer toute forme de sécession non consensuelle. Un principe aussi fondamental que celui de l'intégrité territoriale des Etats aurait bien peu de valeur si le droit international devait reconnaître l'existence d'un droit de faire sécession s'appliquant aux Etats indépendants.

28. La sécession d'avec un Etat souverain existant n'entraîne pas l'exercice de droits conférés par le droit international et n'a donc pas de place parmi les normes et principes généralement acceptés de droit international qui s'appliquent dans des limites clairement définies.

29. Le principe de l'autodétermination étant indéniablement une norme juridique, se pose alors la question de sa portée et de son application.

30. Tant l'analyse textuelle des dispositions existantes sur l'autodétermination que les travaux préparatoires des instruments internationaux qui les renferment amènent à distinguer deux aspects de l'autodétermination : un aspect intérieur, qui est le droit de tous les peuples de poursuivre librement leur développement économique, social et culturel sans ingérence extérieure, et un aspect extérieur, qui est le droit des peuples de déterminer librement leur statut politique et leur place dans la communauté internationale sur la base du principe de l'égalité des droits et ainsi que l'illustrent la libération des peuples du colonialisme et l'interdiction de la soumission des peuples à la sujétion, la domination et l'exploitation étrangères.

22

31. Comme l'a clairement montré le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, pour ce qui est de l'aspect intérieur de l'autodétermination, il existe un lien avec le droit de tout citoyen de prendre part à la conduite des affaires publiques à tous les échelons (CERD, recommandation générale n° 21 (48), par. 4). A la lumière de cette interprétation, le comité des droits de l'homme estime très souhaitable que les rapports des Etats parties au Pacte international relatif aux droits civils et politiques décrivent, en ce qui concerne le paragraphe 1 de l'article premier, les procédures constitutionnelles et politiques qui permettent d'exercer le droit à l'autodétermination dans les faits (CCPR, observation générale n° 12 (21), par. 4). La pratique du comité confirme qu'il considère le droit à l'autodétermination comme donnant un cadre global à l'examen des principes se rapportant à la gouvernance démocratique. L'aspect intérieur de l'autodétermination s'applique à un certain nombre de situations, qui ont cependant pour thème commun la reconnaissance des droits juridiques de communautés de personnes au sein du territoire des Etats indépendants.

32. En ce qui concerne l'aspect extérieur de l'autodétermination, le peuple de l'unité territoriale concernée, définie selon des critères coloniaux, et les peuples se trouvant dans des situations analogues, à savoir, ceux qui sont soumis à la sujétion, la domination et l'exploitation étrangères, y compris ceux qui sont sous occupation militaire étrangère, peuvent exercer le droit à l'autodétermination «extérieure», dont le principal objet est la libre détermination du statut politique du territoire dans son ensemble.

33. Comme l'a fait observer un auteur éminent

«Contrairement à l'autodétermination extérieure pour les peuples coloniaux, qui cesse d'exister en droit international coutumier une fois mise en œuvre, le droit à l'autodétermination intérieure ne disparaît ni ne s'affaiblit du fait qu'il a déjà été invoqué et exercé.» (A. Cassese, *Self-determination of peoples*, p. 101.)

34. Au sujet des deux aspects de l'autodétermination, un autre auteur éminent a relevé que

«dans le cas de l'autodétermination extérieure, un Etat est tenu de prendre des mesures de politique extérieure permettant l'exercice de l'autodétermination là où l'occupation coloniale ou raciste subsiste. Mais l'autodétermination intérieure vise son propre peuple.» (R. Higgins, *Postmodern Tribalism and the Right to Secession*, p. 31.)

35. La pratique internationale montre que l'autodétermination n'a pas été interprétée comme signifiant que tout groupe se définissant comme tel peut choisir lui-même son propre statut politique jusques et y compris la sécession d'avec un Etat déjà indépendant. Même si les instruments internationaux se réfèrent habituellement au droit «de tous les peuples» de déterminer «librement leur statut politique», il ressort clairement de la pratique internationale que ce ne sont pas «tous les peuples» au sens politico-sociologique du terme auxquels le droit international reconnaît la capacité de déterminer librement leur statut politique jusques et y compris la sécession par rapport à un Etat indépendant reconnu. En fait, la pratique montre que ce droit a été reconnu à des «peuples» dans des circonstances strictement définies.

23

36. Il convient donc de faire une distinction entre la notion de «peuple» présentant des caractéristiques politico-sociologiques précises et la notion de «peuple» pouvant disposer de lui-même. Indépendamment des conclusions se rapportant à la première notion, la seconde est strictement limitée en droit international à des catégories concrètes de peuples. Le «peuple» dont le droit international reconnaît le droit à l'autodétermination correspond évidemment au peuple tout entier, le *demos*, et non aux *ethnos* séparés ou autres groupes, qui, ensemble, forment néanmoins le *demos*.

37. Le Pacte international relatif aux droits civils et politiques contient aussi bien le terme «peuples» que le terme «minorités», et dans son observation générale n° 23, le comité des droits de l'homme fait une distinction entre les droits des personnes appartenant à des minorités et le droit des peuples de disposer d'eux-mêmes. Il souligne tout particulièrement que la jouissance des droits énoncés à l'article 27 ne porte pas atteinte à la souveraineté et à l'intégrité territoriale des Etats

(CCPR, observation générale n° 23 (50), par. 3.1 et 3.2). La même approche a été adoptée dans le commentaire relatif à la Déclaration sur les droits des personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques (doc. des Nations Unies, E/CN.4/Sub.2/AC.5/2001/2, par. 15).

38. Par conséquent, le droit international ne reconnaît pas le droit à l'autodétermination extérieure aux minorités, ce qui signifie qu'elles ne peuvent prétendre unilatéralement faire sécession de l'Etat dans lesquelles elles vivent. Bien plutôt, elles exercent l'aspect intérieur de ce droit, avec le reste de la population de l'Etat concerné, en tant qu'élément de cette population et à l'intérieur des frontières reconnues de cet Etat. Comme l'a souligné le Secrétaire général de l'ONU dans *l'Agenda pour la paix*,

«[i]l reste que si chacun des groupes ethniques, religieux ou linguistiques prétendait au statut d'Etat, la fragmentation ne connaîtrait plus de limite, et la paix, la sécurité et le progrès économique pour tous deviendraient toujours plus difficiles à assurer» (Agenda pour la paix, doc. des Nations Unies, A/47/277-S/24111, p. 5, par. 17).

24

39. La pratique des Etats confirme qu'une entité créée sur une partie du territoire d'un Etat sans le soutien de l'ensemble du peuple en droit de disposer de lui-même est à priori illicite et ne peut donc être considérée comme un Etat. Il s'ensuit qu'une entité séparatiste construite selon des critères ethniques, particulièrement une entité qui survit grâce à un soutien politique, militaire et économique extérieur, est illicite parce qu'il y a violation du droit à l'autodétermination de l'ensemble de la population de l'Etat concerné et violation du principe de non-discrimination.

40. Nous pensons comme d'autres Etats participant à la présente procédure qu'il n'existe pas de preuve de l'existence de la sécession comme forme de sanction ou de remède en droit international contemporain. Cette interprétation est étayée tant par une analyse textuelle des dispositions existantes sur l'intégrité territoriale et l'autodétermination que par la pratique des Etats qui montre que la prétendue «sécession à titre de remède» n'a jamais été mise en œuvre avec succès.

41. Certains Etats ont fait valoir aux fins de la présente procédure que les principes énoncés dans l'acte final d'Helsinki de 1975 (déclaration d'Helsinki) devraient s'appliquer également, «chacun d'entre eux s'interprétant en tenant compte des autres». Cependant, ces mêmes Etats passent sous silence le fait que, sans aucun doute possible, ce document vise l'autodétermination

dans sa dimension internationale et indique que toute modification de frontières doit nécessairement se faire conformément au droit international, par des moyens pacifiques et par voie d'accord. En outre, l'accent mis dans la déclaration d'Helsinki et des documents ultérieurs sur le principe de l'intégrité territoriale des Etats, allié à l'absence de toute référence à la prétendue doctrine de la «sécession à titre de remède» a même amené à penser, y compris dans les milieux universitaires, que l'acte final d'Helsinki et son processus de suivi jetait le doute sur la volonté de la CSCE et de l'OSCE de continuer à œuvrer pour le droit à l'autodétermination. On ne saurait faire abstraction du fait que l'acte final d'Helsinki réaffirme la valeur et l'importance du principe de l'intégrité territoriale, d'autant que des instruments ultérieurs y font expressément référence.

42. Dans le cadre du processus de suivi, les Etats participants ont accordé encore plus d'importance à la nécessité de respecter l'intégrité territoriale des Etats en définissant le principe de l'autodétermination. Cette approche ressort clairement de la Charte de Paris pour une nouvelle Europe de 1990 et du document de la réunion de Moscou de la conférence sur la dimension humaine [de la CSCE] adopté l'année suivante. Ainsi, la Charte de Paris a réaffirmé «l'égalité de droits des peuples et leur droit à l'autodétermination conformément à la Charte des Nations Unies et aux normes pertinentes du droit international dans ce domaine, y compris celles qui ont trait à l'intégrité territoriale des Etats». Dans le document de la réunion de Moscou,

25

«les Etats participants ont souligné qu'aux termes des dispositions de l'Acte final de la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe et de la Charte de Paris pour une nouvelle Europe, l'égalité des droits des peuples et leur droit à l'autodétermination doivent être respectés conformément à la Charte des Nations Unies et aux normes pertinentes du droit international, notamment celles qui ont trait à l'intégrité territoriale des Etats».

Et ce ne sont là que quelques exemples. Pour simplifier, cela signifie que tout exercice du droit à l'autodétermination (hors contexte colonial ou occupation étrangère) doit être conforme au principe de l'intégrité territoriale.

43. Nous sommes d'avis que la Cour n'a pas besoin de décider si le Kosovo a exercé valablement son droit à l'autodétermination pour répondre à la question que lui a posée l'Assemblée générale. Au cas où elle jugerait nécessaire d'examiner la DUI sous l'angle du droit à l'autodétermination, nous lui demanderions de bien vouloir tenir compte de la position susmentionnée.

44. Monsieur le président, Messieurs de la Cour, pendant la phase écrite et pendant ces audiences nous avons constaté des divergences d'interprétation quant à la résolution 1244 du Conseil de sécurité et l'absence d'unanimité tant au sein du Conseil de sécurité qu'entre les Etats Membres des Nations Unies en général quant à la question dont la Cour est saisie. Cependant, nous sommes d'avis que ni ces divergences, ni l'absence de progrès dans les négociations politiques entre les parties ne peuvent être présentés comme justifiant des mesures unilatérales.

45. Tous les Etats sont liés par des normes et des principes de droit international généralement acceptés, notamment ceux qui ont trait au respect de la souveraineté et de l'intégrité territoriale des Etats, à l'inviolabilité de leurs frontières internationalement reconnues et à la non-ingérence dans leurs affaires intérieures. L'Azerbaïdjan est convaincu que le respect fidèle des normes et principes généralement acceptés du droit international régissant les relations amicales et la coopération entre les Etats et l'exécution de bonne foi des obligations qui leur incombent revêtent la plus grande importance pour le maintien de la paix et de la sécurité internationales.

46. La République d'Azerbaïdjan espère qu'en répondant à la question qui lui est posée, la Cour contribuera à renforcer l'ordre juridique international ainsi que son rôle et son efficacité dans les relations internationales.

47. Voilà qui met un terme à mon intervention. Je tiens à remercier la Cour pour la courtoisie dont elle a fait preuve en écoutant l'exposé que j'ai présenté au nom de la République d'Azerbaïdjan.

Je vous remercie.

26

Le PRESIDENT : Je remercie S. Exc. M. Agshin Mehdiyev pour sa présentation au nom de l'Azerbaïdjan. J'appelle à présent à la barre S. Exc. Mme Elena Gritsenko.

Mme GRITSENKO : Monsieur le président, Messieurs de la Cour, la République du Bélarus attache une grande importance aux audiences sur la question de la *Conformité au droit international de la déclaration unilatérale d'indépendance des institutions provisoires d'administration autonome du Kosovo*. La Cour internationale de Justice est l'institution la plus appropriée pour analyser de manière complète et impartiale les questions de droit international relatives à cet acte unilatéral.

La République du Bélarus a soutenu l'adoption de la résolution 63/3 de l'Assemblée générale des Nations Unies concernant la demande faite à la Cour internationale de Justice de donner un avis consultatif. Notre soutien découle de l'importance qu'il y a à trouver des solutions réellement stables et durables concernant le statut du territoire, pour les Etats de la région et pour la communauté internationale dans son entier.

Nous estimons qu'un avis consultatif de l'organe judiciaire principal de l'Organisation des Nations Unies, composé des juristes internationaux les plus éminents au monde, contribuera à promouvoir le respect des buts et principes de la Charte des Nations Unies dans les relations internationales contemporaines en général, et de la règle de droit international dans le cadre de la mise en œuvre du droit à l'autodétermination en particulier.

La demande d'avis consultatif soumise à la Cour internationale de Justice par l'Assemblée générale a été faite en pleine conformité avec la Charte des Nations Unies, le Statut de la Cour et le Règlement intérieur de l'Assemblée générale.

Le paragraphe [1] de l'article 96 de la Charte prévoit que l'Assemblée générale ou le Conseil de sécurité peut demander à la Cour internationale de Justice un avis consultatif sur toute question juridique. Le paragraphe 1 de l'article 65 [du Statut de la Cour] indique que celle-ci peut donner un avis consultatif sur toute question juridique, à la demande de tout organe ou institution qui aura été autorisé par la Charte des Nations Unies ou conformément à ses dispositions à demander cet avis.

27

Pour déterminer si la question est d'ordre «juridique», nous devons nous référer à la pratique constante de la Cour. Il ressort de celle-ci qu'une question est juridique si elle est formulée en termes juridiques, si elle porte sur des questions de droit international et si l'on peut y répondre en se fondant sur le droit. La demande d'avis consultatif soumise par l'Assemblée générale remplit ces critères.

De nombreuses questions graves qui se posent actuellement et relèvent du droit international découlent de circonstances politiques. Et c'est dans des conditions similaires que la Cour internationale de Justice a, plus d'une fois, donné ses avis consultatifs motivés. Nous espérons qu'un avis consultatif portant sur la licéité de la déclaration unilatérale d'indépendance du Kosovo apportera de même des indications claires en vue de régler la situation considérée, conformément à

l'appréciation qui est généralement portée en droit international sur la corrélation entre d'une part le droit à l'autodétermination et d'autre part les principes de l'égalité souveraine et de l'intégrité territoriale.

Monsieur le président, Messieurs les juges, les principales sources juridiques internationales énoncées ci-dessous sont essentielles pour établir un avis consultatif :

- la Charte des Nations Unies du 26 juin 1945 ;
- l'acte final de la conférence sur la sécurité et la coopération en Europe du 1^{er} août 1975 ;
- le pacte international relatif aux droits civils et politiques du 16 décembre 1966 ;
- le pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels du 16 décembre 1966 ; et enfin,
- la résolution 1244 (1999) du Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies.

Afin de déterminer et d'interpréter les normes de droit international applicables, il est nécessaire d'appliquer la pratique judiciaire internationale ainsi que les déclarations et les résolutions adoptées dans le cadre de l'Organisation des Nations Unies. A cet égard, il convient d'accorder une attention particulière à la déclaration de 1970 relative aux principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les Etats conformément à la Charte des Nations Unies (résolution 2625 (XXV)), qui garantit le contenu normatif des principes du droit international.

Messieurs les juges, le paragraphe 2 de l'article 1 de la Charte des Nations Unies proclame le but de «[d]évelopper entre les nations des relations amicales fondées sur le respect du principe de l'égalité de droits des peuples et de leur droit à disposer d'eux-mêmes, et prendre toutes autres mesures propres à consolider la paix du monde».

La déclaration de 1970 est ainsi libellée :

28

«En vertu du principe de l'égalité de droits des peuples et de leur droit à disposer d'eux-mêmes, principe consacré dans la Charte des Nations Unies, tous les peuples ont le droit de déterminer leur statut politique, en toute liberté et sans ingérence extérieure, et de poursuivre leur développement économique, social et culturel, et tout Etat a le devoir de respecter ce droit conformément aux dispositions de la Charte.»

La déclaration indique en outre que la mise en œuvre du droit à l'autodétermination peut s'effectuer par «la création d'un Etat souverain et indépendant, la libre association ou l'intégration

avec un Etat indépendant ou l'acquisition de tout autre statut politique librement décidé par un peuple».

L'acte final d'Helsinki de 1975 garantit les principes interdépendants de l'inviolabilité des frontières, de l'intégrité territoriale des Etats et de l'égalité de droits et de l'autodétermination des peuples. Le principe du droit à l'autodétermination doit respecter, sans ambiguïté, les «but et [les] principes de la Charte des Nations Unies et [les] normes pertinentes du droit international, y compris celles qui ont trait à l'intégrité territoriale des Etats».

L'article premier du pacte international relatif aux droits civils et politiques et l'article premier du pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels contiennent les dispositions suivantes :

«1. Tous les peuples ont le droit de disposer d'eux-mêmes. En vertu de ce droit, ils déterminent librement leur statut politique et assurent librement leur développement économique, social et culturel.

.....

3. Les Etats parties au présent Pacte, y compris ceux qui ont la responsabilité d'administrer des territoires non autonomes et des territoires sous tutelle, sont tenus de faciliter la réalisation du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, et de respecter ce droit, conformément aux dispositions de la Charte des Nations Unies.»

La République du Bélarus est foncièrement attachée au droit des peuples à disposer d'eux-mêmes et estime qu'il s'agit là d'un principe essentiel du droit international contemporain. Cette appréciation du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes est déterminée par la pratique des Nations Unies, dont les arrêts et les avis consultatifs de la Cour internationale de Justice, notamment, sont la manifestation. La contribution essentielle au développement du concept d'autodétermination en droit international provient des avis consultatifs de la Cour internationale de Justice sur les questions des *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* (C.I.J. Recueil 1971, p. 16), et du *Sahara occidental* (C.I.J. Recueil 1975, p. 12), ainsi que des arrêts qu'elle a rendus dans l'affaire du *Différend frontalier (Burkina Faso/République du Mali)* (C.I.J. Recueil 1986, p. 554) et dans celle relative au *Timor oriental (Portugal c. Australie)* (C.I.J. Recueil 1995, p. 90).

En ce qui concerne l'application du droit à l'autodétermination, le droit international distingue deux concepts, à savoir les droits à l'autodétermination interne et externe. Ces deux façons d'envisager la question découlent des documents de base concernant le droit à l'autodétermination, parmi lesquels la déclaration de 1970, ainsi que de la doctrine de droit international.

Le droit à l'autodétermination interne correspond généralement au droit de minorités ethniques à disposer d'elles-mêmes. Ce droit est mis en œuvre à l'intérieur des frontières des Etats existants et peut se réaliser sous la forme, notamment, de l'autonomie nationale et culturelle, de l'autonomie territoriale, de la fédération ou d'une participation active à la gestion des affaires publiques dans un Etat unique.

Le droit à l'autodétermination interne a évolué à la suite des pactes internationaux de 1966 et de la déclaration de 1970 relative aux principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les Etats conformément à la Charte des Nations Unies.

Le droit à l'autodétermination externe correspond au droit, pour une minorité ethnique résidant sur un certain territoire à l'intérieur des frontières d'un Etat, de revendiquer la sécession dudit territoire et la création d'un nouvel Etat indépendant.

Le droit international contemporain ne prévoit et ne reconnaît la possibilité de l'autodétermination externe que dans le cas «des anciennes colonies ; dans le cas des peuples opprimés ... ou encore dans le cas où un groupe défini se voit refuser un accès réel au gouvernement pour assurer son développement politique, économique, social et culturel». Tels sont les termes qui ont été employés par la Cour suprême du Canada dans l'affaire concernant certaines questions relatives à la *Sécession du Québec*. Les conclusions de cette juridiction confirment l'interprétation du droit à l'autodétermination qui a été élaborée dans le cadre des Nations Unies pendant la seconde moitié du 20^e siècle.

En 1960, l'Assemblée générale des Nations Unies a adopté la déclaration sur l'octroi de l'indépendance aux pays et aux peuples coloniaux, dans laquelle était proclamée la nécessité de «mettre rapidement et inconditionnellement fin au colonialisme sous toutes ses formes et dans toutes ses manifestations» (résolution 1514 (XV) du 14 décembre 1960). Cette déclaration s'est révélée constituer une base solide pour l'interprétation du droit à l'autodétermination dans le

30 contexte de la décolonisation. En ce qui concerne le statut du Kosovo, la situation est différente de celle de la décolonisation, et elle ne correspond pas à la notion traditionnelle de droit à l'autodétermination externe. Or, il n'existe pas, en droit international, de règle générale autorisant les sécessions unilatérales en dehors d'un contexte de décolonisation.

Dans la déclaration de 1970, il est précisé que les principes du droit international sont étroitement liés et interdépendants. En vertu des dispositions de cette déclaration, le droit à l'autodétermination doit être exercé conformément à d'autres principes du droit international, notamment ceux de l'égalité souveraine et de l'intégrité territoriale. Ce même texte contient cependant certains éléments qui peuvent servir à étendre la portée traditionnelle du droit à l'autodétermination externe.

Ainsi, selon la déclaration, le droit à l'autodétermination ne saurait être 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».

Il est donc possible de soutenir que ces dispositions peuvent être interprétées de sorte à autoriser certaines minorités ethniques à exercer le droit à l'autodétermination externe, dans le cas où ces minorités sont privées du droit à l'autodétermination interne et ne sont pas en mesure de prendre part à la gestion des affaires de l'Etat aux côtés du groupe ethnique prédominant. Ce raisonnement n'est cependant pas universellement admis et ne constitue pas une règle générale de droit international. Si les autorités centrales respectent le droit à l'autodétermination sans aucune discrimination et si, ce nonobstant, le territoire en question exige de faire sécession, une telle sécession serait manifestement contraire aux principes de l'autodétermination, de l'intégrité territoriale et de l'inviolabilité des frontières. De plus, même si une discrimination existe, cela n'entraîne pas un droit inconditionnel à l'autodétermination externe. Ainsi, il est clairement précisé dans la déclaration de 1970 que «[t]oute tentative visant à détruire partiellement ou totalement l'unité nationale et l'intégrité territoriale d'un pays est incompatible avec les buts et les principes de la Charte des Nations Unies».

31

Dès lors que la déclaration d'indépendance du Kosovo est examinée en dehors du contexte traditionnel de l'autodétermination externe dans le cadre de la décolonisation, force est de conclure qu'il n'existe aucun argument juridique convaincant qui plaide pour que le Kosovo fasse sécession de la République de Serbie.

D'un point de vue historique, il convient de rappeler que la constitution de 1974 de la République fédérative socialiste de Yougoslavie (RSFY) accordait d'importants pouvoirs à la région en question, faisant d'elle un sujet autonome *de facto* de la fédération. Les représentants du Kosovo étaient membres de l'organe gouvernemental commun de l'Etat — la présidence de la République fédérative socialiste de Yougoslavie —, qui comptait des représentants de toutes les républiques de la fédération. Le Kosovo avait le droit de déléguer 28 députés (sur 308) à la *Skupschina* yougoslave, 20 députés (sur 220) à la *Veche* de l'union, et 8 députés (sur 88) à la *Veche* des républiques. De surcroît, les autorités régionales disposaient d'un droit de veto à l'échelon des républiques. Le Kosovo avait sa propre banque centrale, sa propre police, son propre système d'éducation (y compris certains établissements dans lesquels l'enseignement se déroulait en langue albanaise), ainsi qu'une université. Le nombre d'Albanais de souche ayant occupé de hautes fonctions à différentes périodes témoigne du degré de mise en œuvre de leur droit à l'autodétermination en Yougoslavie.

Les autorités de la RFSY avaient donc accordé à la région autonome des droits égaux à ceux des républiques, à l'exception d'un seul : elle ne pouvait pas faire sécession de la Serbie.

L'aggravation de la situation au Kosovo dans la période allant de 1992 à 1994 n'a pas légitimé le droit de sa population albanaise de faire sécession de la République fédérale de Yougoslavie. Bien au contraire, la résolution 1244 (1999) du Conseil de sécurité des Nations Unies en date du 10 juin 1999 confirme les obligations incombant aux Etats Membres relativement à la souveraineté et à l'intégrité territoriale de la République fédérale de Yougoslavie, telles qu'énoncées dans l'acte final d'Helsinki. En ce qui concerne le statut du Kosovo, l'alinéa *a)* du paragraphe 11 de la résolution souligne la nécessité cruciale d'accorder à la région une autonomie substantielle et une véritable autoadministration. Toutes les autres questions concernant le processus politique visant à déterminer le statut du Kosovo devaient être tranchées avec la

participation du Conseil de sécurité des Nations Unies et des parties concernées, en tenant compte les accords de Rambouillet.

32

La résolution 1244 (1999) est un instrument contraignant, spécifiquement destiné à trouver une solution à la question du Kosovo. Les dispositions applicables de la Charte des Nations Unies, de l'Acte final d'Helsinki et d'autres instruments juridiques internationaux doivent être interprétées à la lumière de cette résolution. Dans la déclaration d'indépendance du Kosovo, il est d'ailleurs directement fait référence à cette résolution en tant qu'instrument international en vigueur.

La République de Serbie n'a pas refusé de coopérer dans le cadre de la résolution 1244 (1999) sur la question d'une autonomie substantielle et d'une véritable auto-administration. Par conséquent, même si l'on se réfère à une interprétation large du droit à l'autodétermination, rien ne permet de présumer que les autorités de la République de Serbie ont refusé d'accorder au Kosovo les moyens d'exercer le droit à l'autodétermination interne, conformément à la résolution 1244 (1999) du Conseil de sécurité des Nations Unies.

La question qui doit être examinée dans l'avis consultatif est de savoir si les règles juridiques régissant une déclaration d'indépendance ainsi que la sécession d'une partie du territoire d'un Etat ont été respectées. Elle n'englobe pas celle des conséquences de la reconnaissance d'une indépendance *de facto* par la communauté internationale.

Selon la République du Bélarus, les actes de reconnaissance du Kosovo en tant qu'Etat souverain qui ont suivi la déclaration d'indépendance ne sauraient avoir une incidence sur l'analyse de la légitimité de cette déclaration au regard du droit international.

Monsieur le président, Messieurs de la Cour, nous tenons, en conclusion, à souligner que l'autodétermination ne semble, en aucun cas, être tout à fait synonyme d'indépendance. Pour pouvoir exercer ce droit, que le Pacte international relatif aux droits civils et politiques définit comme le droit de «détermin[er] leur statut politique et [d']assur[er] librement leur développement économique, social et culturel», la liberté importe davantage que l'indépendance. Des dispositions constitutionnelles appropriées prises au sein d'un seul et même Etat peuvent permettre aux minorités ethniques d'exercer leurs droits, y compris le droit au développement.

Cette interprétation de bonne foi, cohérente et systématique des principes du droit international nous conduit à la conclusion que l'autodétermination externe est un cas exceptionnel,

qui ne peut se produire que dans des contextes très particuliers. Historiquement, seule l'oppression coloniale est universellement considérée comme un tel contexte et comme un cas particulier dans lequel l'exercice du droit à l'autodétermination externe est autorisé. Selon la République du Bélarus, le cas du Kosovo ne s'inscrit pas dans pareil contexte.

Messieurs de la Cour, je vous remercie beaucoup de votre attention.

33

Le PRESIDENT : Je vous remercie infiniment, Mme Elena Gritsenko.

Voilà qui met un terme à l'exposé et aux observations présentés oralement par le Bélarus, et qui conclut l'audience d'aujourd'hui. La Cour se réunira de nouveau demain, à 10 heures, pour entendre la Bolivie, le Brésil, la Bulgarie et le Burundi. L'audience est levée.

L'audience est levée à 11 h 30.
