

La Crimée et le droit international

Entretien avec Yann Kerbrat

Florent GUÉNARD

Les opposants au rattachement de la Crimée à la Russie ont invoqué le droit international, qui serait violé par une telle sécession. Ses partisans aussi. Rien d'étonnant à cela : le droit international n'est sans doute pas d'un grand secours dans ce type de situation.

Yann Kerbrat est professeur de droit public à Aix-Marseille Université où il est directeur adjoint du Centre d'études et de recherches internationales et communautaires (UMR DICE 7318). Il est l'auteur d'articles et ouvrages sur le droit international public, dont, avec Pierre-Marie Dupuy, le *Précis de droit international public* aux éditions Dalloz (11e éd., 2012).

La Vie des idées : Le droit international fournit-il une base légale aux revendications des indépendantistes de Crimée ?

Yann Kerbrat : Du côté des partisans du rattachement de la Crimée à la Fédération de Russie, c'est, comme à chaque fois, le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes qui est brandi comme étendard des revendications sécessionnistes. Le peuple de Crimée aurait prétendument un droit à l'autodétermination externe qu'il tirerait directement de l'ordre juridique international et qu'il aurait exercé par la voie du référendum, puis par la conclusion d'un traité de rattachement avec la Russie. Cette affirmation est sans doute habile politiquement mais elle est discutable, pour ne pas dire erronée, sous l'angle du droit.

Envisagé dans sa dimension externe, c'est-à-dire comme droit à la sécession, le droit des peuples s'est construit en étroite relation avec la décolonisation. Il n'a pas été conçu comme un instrument de déstabilisation de l'État jouant au bénéfice de tout peuple ou de toute minorité qui prétendrait à son indépendance. Façonné par plusieurs résolutions successives de l'Assemblée générale des Nations Unies, il n'a été consacré de manière indiscutable que pour les peuples soumis « à une subjugation, à une domination et à une exploitation étrangères » (résolution 1514 du 14 décembre 1960) ; c'est-à-dire pour les peuples sous domination coloniale. Son champ d'application s'est un peu élargi au cours de des décennies 1970-1980 pour progressivement englober les populations de territoires placés sous occupation étrangère, ainsi que pour permettre l'indépendance de peuples victimes d'apartheid ; il ne s'est toutefois jamais étendu au point de bénéficier à toute minorité désireuse d'indépendance. La Crimée, intégrée à l'Ukraine à une époque où cette dernière était une république soviétique, n'est dans aucune des situations couvertes par le droit à l'autodétermination externe. Sans doute peut-on déplorer en Ukraine des violations de certains droits reconnus aux minorités par le droit international ; elles n'en font pas un argument pertinent pour l'invocation du droit à l'autodétermination. Sa situation est, à cet égard, différente de celle du Soudan du Sud, indépendant depuis juillet 2011, qui n'avait

jamais été mis à même d'exercer son droit à l'autodétermination depuis l'indépendance du Soudan anglo-égyptien en 1956 et avait constamment réclamé son autonomie depuis lors. Elle n'a également rien de commun avec celle du Timor oriental, ancienne dépendance portugaise annexée par l'Indonésie dont l'accession à l'indépendance a été favorisée et accompagnée par la communauté internationale grâce, notamment, à une intervention militaire multinationale autorisée par le Conseil de sécurité et l'administration directe de ce territoire par l'ONU jusqu'en mai 2002.

La Vie des idées : Le droit international interdit-il l'indépendance de la Crimée et/ou son rattachement à la Russie ?

Yann Kerbrat : La réponse semble là encore négative. Si le droit international ne conforte pas toute revendication sécessionniste, il ne les interdit pas non plus. Il appartient à chaque État de déterminer sa propre organisation interne et à chaque peuple d'organiser les conditions de son autodétermination. Le droit international n'est certes pas totalement indifférent au phénomène, mais il ne l'appréhende qu'en tant qu'il peut avoir une incidence sur le respect des droits de l'homme et des minorités. En particulier, à l'époque contemporaine, les transferts de territoires sont difficilement imaginables sans consultation des populations. Le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, cette fois dans sa dimension interne bénéficiant à tous, interdit certainement que l'on transfère la souveraineté sur un territoire sans l'agrément des populations intéressées.

La résolution 68/262 adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies le 27 mars 2014 qui souligne que « le référendum organisé dans la République autonome de Crimée et la ville de Sébastopol le 16 mars 2014, n'ayant aucune validité, ne saurait servir de fondement à une quelconque modification du statut de la République autonome de Crimée » doit, dans ces conditions, être considérée comme étant davantage d'inspiration politique que l'expression d'un état du droit existant. Le principe d'intégrité territoriale dont elle s'inspire protège l'État des interventions extérieures, elle ne le prémunit nullement contre son propre éclatement. La validité d'un tel référendum s'apprécie exclusivement au regard du droit interne de l'État considéré. Le droit international conditionne tout au plus son opposabilité aux États tiers.

L'Assemblée générale avait été déjà très critiquée pour de telles prises de position lors de l'indépendance des Comores en ayant déclaré que la volonté manifestée par référendum par la population de Mayotte de rester française constituait une « violation de l'unité nationale, de l'intégrité territoriale et de la souveraineté de la République indépendante des Comores » (résolution 31/4 du 21 octobre 1976). Il est dommage qu'elle se soit de nouveau placée sur ce terrain.

La Vie des idées : Le droit international est-il violé par le comportement de la Russie ?

Yann Kerbrat : C'est à cet égard que les choses sont les plus claires. Par ses prises de position répétées, mais aussi et surtout par la menace permanente d'intervention armée qu'elle fait planer en positionnant des troupes nombreuses à la frontière russo-ukrainienne, la Fédération de Russie méconnaît et le principe de non-intervention et celui de l'intégrité territoriale protégés tous deux par la Charte des Nations Unies et de nombreux instruments subséquents. Toute ingérence n'est pas illicite mais elle l'est au moins lorsque, comme ici, elle utilise des moyens de contrainte : la menace d'une intervention militaire, des incursions de militaires russes sur le territoire ukrainien, une aide matérielle et militaire aux sécessionnistes. En l'occurrence, elle est telle qu'elle fait en outre planer un doute sérieux sur

la sincérité du processus de sécession et tend à montrer que le rattachement est en réalité une annexion pure et simple de la Crimée par la Russie, contraire au droit international.

La Vie des idées : Le traité de rattachement de la Crimée à la Russie est-il valide du point de vue du droit international ?

Yann Kerbrat : Conclu par une autorité qui n'est pas détentrice du pouvoir de conclure des traités et en violation manifeste des règles constitutionnelles ukrainienne, le traité de rattachement de la Crimée à la Russie, ratifié par le Président Poutine fin mars, est nul mais frappé d'une nullité relative (il serait d'une nullité absolue s'il avait été conclu sous la contrainte, ce qui ne semble pas être le cas puisque les autorités autoproclamées de Crimée y ont volontairement consenti). Ce qui signifie que seule l'Ukraine pourrait invoquer cette nullité, et il est fort probable qu'elle le fera. Il s'ensuivra qu'elle ne sera pas liée par les termes de ce traité et pourra continuer à traiter la Crimée comme une partie de son territoire relevant de sa souveraineté. La jurisprudence internationale faisant systématiquement prévaloir le titre juridique pour les délimitations territoriales, telle nullité ne sera pas, à l'avenir, sans conséquences. Le droit permettra, en effet, d'entretenir la fiction qu'il n'y a pas eu de transfert de souveraineté, quand bien même les faits devaient montrer que le territoire serait dominé par la Russie.

La Vie des idées : Quelles sont les conséquences de cette sécession pour les États tiers ?

Yann Kerbrat : Les États tiers pourront, de leur côté, refuser de reconnaître cette annexion. Ils le devront même puisqu'en droit international s'est progressivement imposée la règle de l'interdiction de la reconnaissance des situations acquises par l'usage ou la menace de l'emploi de la force armée, qui avait été formulée pour la première fois en 1932 dans une note du secrétaire d'État américain Henry Stimson à propos de l'annexion du Mandchoukouo par le Japon. C'est d'ailleurs sous le prisme de cette règle qu'il convient d'apprécier les sanctions qu'ont prises les États-Unis et l'Union européenne contre la Fédération de Russie et certains hauts dignitaires russes : au delà de la pression, sans doute insuffisante, qu'elles font peser sur le gouvernement russe, elles expriment tout autant la protestation de leurs auteurs contre ce qu'ils considèrent être une violation manifeste et grave du droit international que leur refus de se voir opposer une situation qu'ils n'acceptent pas. En droit international, le silence gardé par un État devant une violation du droit international peut en effet être interprété comme un acquiescement.

Publié dans laviedesidees.fr, le 17 avril 2014

© laviedesidees.fr