Nations Unies A/64/881

Assemblée générale

Distr. générale
26 juillet 2010
Français
Original : anglais et français

Soixante-quatrième session
Point 77 de l'ordre du jour
Demande d'avis consultatif de la Cour internationale de Justice sur la question de savoir si la déclaration unilatérale d'indépendance du Kosovo est conforme au droit international

Avis consultatif de la Cour internationale de Justice sur la conformité au droit international de la déclaration unilatérale d'indépendance relative au Kosovo

Note du Secrétaire général

1. À la 22e séance plénière de sa soixante-troisième session, le 8 octobre 2008, l'Assemblée générale a adopté la résolution 63/3, dans laquelle elle a décidé, conformément au paragraphe 1 de l'Article 96 de la Charte des Nations Unies, de demander à la Cour internationale de Justice de donner, en application de l'Article 65 de son statut, un avis consultatif sur la question suivante :

> « La déclaration unilatérale d'indépendance des institutions provisoires d'administration autonome du Kosovo est-elle conforme au droit international? »

2. Le 22 juillet 2010, la Cour internationale de Justice a rendu son avis consultatif sur la question ci-dessus.

3. Le 26 juillet 2010, j'ai reçu un exemplaire de l'avis consultatif, dûment signé et revêtu du sceau de la Cour.

4. Je transmets ci-joint à l'Assemblée générale l'avis consultatif rendu par la Cour internationale de Justice le 22 juillet 2010 en l'affaire *Conformité au droit international de la déclaration unilatérale d'indépendance relative au Kosovo*.

5. Les opinions individuelles, opinions séparées et déclarations jointes à l'avis consultatif feront l'objet d'un additif au présent rapport.

10-46982 (F) 130810 260810

Merci de recycler

22 July 2010

Advisory opinion

Accordance with international law of the unilateral declaration of independence in respect of Kosovo

---

Conformité au droit international de la déclaration unilatérale d'indépendance relative au Kosovo

22 juillet 2010

Avis consultatif

Table des matières

Chapitre	*Paragraphes*	*Page*
Qualités	1–16	7
I. Compétence et pouvoir discrétionnaire	17–48	14
A. Compétence	18–28	14
B. Pouvoir discrétionnaire	29–48	17
II. Portée et sens de la question posée	49-56	23
III. Contexte factuel	57–77	25
A. La résolution 1244 (1999) du Conseil de sécurité et les règlements pertinents de la MINUK	58–63	26
B. Les principaux événements survenus avant le 17 février 2008 dans le cadre du processus de détermination du statut final	64–73	29
C. Les événements survenus le 17 février 2008 et par la suite	74–77	32
IV. Question de la conformité de la déclaration d'indépendance au droit international	78–121	34
A. Le droit international général	79–84	34
B. La résolution 1244 (1999) du Conseil de sécurité et le cadre constitutionnel de la MINUK établi en vertu de cette résolution	85–121	36
1. Interprétation de la résolution 1244 (1999) du Conseil de sécurité	94–100	39
2. Question de la conformité de la déclaration d'indépendance à la résolution 1244 (1999) du Conseil de sécurité et aux mesures adoptées en vertu de celle-ci	101–121	41
a) L'identité des auteurs de la déclaration d'indépendance	102–109	41
b) La question de la violation éventuelle par les auteurs de la déclaration d'indépendance de la résolution 1244 (1999) du Conseil de sécurité ou des mesures adoptées en vertu de celle-ci	110–121	44
V. Conclusion générale	122	48
Dispositif	123	48

Cour internationale de Justice

Année 2010

2010

22 juillet

Rôle général

n° 141

22 juillet 2010

Conformité au droit international de la déclaration unilatérale d'indépendance relative au Kosovo

Compétence de la Cour pour donner l'avis consultatif demandé

Paragraphe 1 de l'article 65 du Statut – Paragraphe 1 de l'Article 96 de la Charte – Pouvoir de l'Assemblée générale de solliciter des avis consultatifs – Articles 10 et 11 de la Charte – Affirmation selon laquelle l'Assemblée générale aurait outrepassé la compétence que lui confère la Charte – Paragraphe 1 de l'Article 12 de la Charte – Autorisation de demander un avis consultatif non limitée par l'Article 12

Question sur laquelle un avis consultatif est demandé devant nécessairement constituer une « question juridique » – Affirmation selon laquelle l'acte consistant à proclamer l'indépendance est régi par le droit constitutionnel interne – Cour pouvant répondre à la question posée en se fondant sur le droit international sans avoir à examiner le droit interne – Aspects politiques d'une question ne lui ôtant pas son caractère juridique – Non-pertinence pour la Cour des motifs politiques qui pourraient avoir inspiré une demande ou des conséquences politiques que pourrait avoir son avis

Cour compétente pour donner l'avis consultatif demandé

* * *

Pouvoir discrétionnaire de la Cour de décider s'il échet de donner un avis

Intégrité de la fonction judiciaire de la Cour – Seules des « raisons décisives » pouvant conduire la Cour à refuser d'exercer sa fonction judiciaire – Non-pertinence pour l'exercice par la Cour de son pouvoir discrétionnaire des motifs ayant inspiré les États à l'origine d'une résolution portant demande d'avis consultatif – Organe dont émane la demande d'avis devant lui même déterminer le but, l'utilité et les conséquences politiques de celui-ci

Délimitation des pouvoirs respectifs du Conseil de sécurité et de l'Assemblée générale – Nature de l'engagement du Conseil de sécurité au regard du Kosovo – Article 12 de la Charte n'interdisant pas à l'Assemblée générale d'agir en réponse à des menaces pour la paix et la sécurité internationales dont le Conseil de sécurité est saisi – Assemblée générale ayant pris des mesures relatives à la situation au Kosovo

Absence de raisons décisives pour la Cour d'user de son pouvoir discrétionnaire de ne pas donner d'avis consultatif

* * *

Portée et sens de la question posée

Libellé de la question formulée dans la résolution 63/3 de l'Assemblée générale – Pouvoir de la Cour de clarifier la question posée – Inutilité de reformuler la question posée par l'Assemblée générale – Cour devant établir l'identité des auteurs de la déclaration d'indépendance pour le bon exercice de sa fonction judiciaire – Assemblée générale n'ayant pas eu l'intention de poser des limites à la liberté de la Cour de trancher ce point – Tâche de la Cour consistant à déterminer si la déclaration a été adoptée en violation ou non du droit international

* * *

Contexte factuel

Cadre pour une administration intérimaire du Kosovo institué par le Conseil de sécurité – Résolution 1244 (1999) du Conseil de sécurité – Création de la Mission d'administration intérimaire des Nations Unies au Kosovo (MINUK) – Rôle du Représentant spécial du Secrétaire général – Les « quatre piliers » du régime de la MINUK – Le cadre constitutionnel pour une administration autonome provisoire – Relations entre les institutions provisoires d'administration autonome et le Représentant spécial du Secrétaire général

Principaux événements survenus dans le cadre du processus de détermination du statut final – Désignation par le Secrétaire général d'un envoyé spécial aux fins du processus de détermination du statut futur du Kosovo – Principes directeurs du groupe de contact – Échec du processus consultatif – Proposition globale de règlement portant statut du Kosovo présentée par l'Envoyé spécial – Échec des négociations sur le statut futur du Kosovo tenues sous les auspices de la troïka – Élections visant à désigner les membres de l'Assemblée du Kosovo tenues le 17 novembre 2007 – Adoption de la déclaration d'indépendance le 17 février 2008

* * *

Question de la conformité au droit international de la déclaration d'indépendance

Absence d'interdiction des déclarations d'indépendance suivant la pratique des États – Affirmation selon laquelle l'interdiction des déclarations unilatérales d'indépendance figurerait implicitement dans le principe de l'intégrité territoriale – Portée du principe de l'intégrité territoriale limitée à la sphère des relations interétatiques – Interdiction générale ne pouvant être déduite de la pratique du Conseil de sécurité relative aux déclarations d'indépendance – Questions relatives à la portée du droit à l'autodétermination et à l'existence d'un droit de « sécession remède » sortant du cadre de celle posée par l'Assemblée générale

Droit international général ne comportant aucune interdiction applicable aux déclarations d'indépendance – Déclaration d'indépendance du 17 février 2008 n'ayant pas violé le droit international général

La résolution 1244 du Conseil de sécurité et le cadre constitutionnel – Résolution 1244 (1999) imposant des obligations juridiques internationales et faisant partie du droit international applicable – Cadre constitutionnel revêtant un caractère juridique international – Cadre constitutionnel faisant partie de l'ordre juridique spécifique créé en vertu de la résolution 1244 (1999) – Cadre constitutionnel réglementant les questions qui relèvent du droit interne – Pouvoirs de supervision du Représentant spécial du Secrétaire général – Résolution 1244 (1999) du Conseil de sécurité et cadre constitutionnel tous deux en vigueur et applicables le 17 février 2008 – Aucun d'eux ne contenant de clause d'extinction ni n'ayant été abrogé – Poursuite de l'exercice de ses fonctions au Kosovo par le Représentant spécial du Secrétaire général

Résolution 1244 (1999) du Conseil de sécurité et cadre constitutionnel comme faisant partie du droit international à considérer pour répondre à la question soumise à la Cour

Interprétation des résolutions du Conseil de sécurité – Présences internationales civile et de sécurité au Kosovo établies par la résolution 1244 (1999) – Suspension temporaire de l'exercice par la Serbie des pouvoirs

découlant de la souveraineté dont elle demeure titulaire sur le territoire du Kosovo – Régime intérimaire établi par la résolution 1244 (1999) – Objet et but de la résolution 1244 (1999)

Identité des auteurs de la déclaration d'indépendance – Question de savoir si la déclaration d'indépendance constituait un acte de l'Assemblée du Kosovo – Auteurs de la déclaration n'ayant pas eu l'intention d'agir dans le cadre du régime intérimaire d'administration autonome du Kosovo – Auteurs de la déclaration s'étant engagés à respecter les obligations internationales du Kosovo – Texte albanais original de la déclaration n'indiquant pas que celle-ci soit l'œuvre de l'Assemblée du Kosovo – Silence du représentant spécial du Secrétaire général – Auteurs de la déclaration d'indépendance ayant agi de concert en qualité de représentants du peuple du Kosovo hors du cadre de l'administration provisoire

Question de savoir si les auteurs de la déclaration d'indépendance ont agi en violation ou non de la résolution 1244 (1999) du Conseil de sécurité – Résolution 1244 (1999) du Conseil de sécurité s'adressant aux États Membres de l'Organisation des Nations Unies et aux organes des Nations Unies – Aucune obligation spécifique imposée à d'autres acteurs – Résolution ne comportant aucune disposition concernant le statut final du Kosovo – Conseil de sécurité ne s'étant pas réservé le règlement définitif de la situation au Kosovo – Résolution 1244 (1999) du Conseil de sécurité ne faisant pas obstacle à une proclamation de l'indépendance du Kosovo par les auteurs de la déclaration du 17 février 2008 – Déclaration d'indépendance n'ayant pas violé la résolution 1244 (1999) du Conseil de sécurité

Déclaration d'indépendance n'émanant pas des institutions provisoires d'administration autonome – Déclaration d'indépendance n'ayant pas violé le cadre constitutionnel

Adoption de la déclaration d'indépendance n'ayant violé aucune règle applicable du droit international

Avis consultatif

Présents : M. Owada, *président*; M. Tomka, *vice-président*; MM. Koroma, Al-Khasawneh, Buergenthal, Simma, Abraham, Keith, Sepúlveda-Amor, Bennouna, Skotnikov, Cançado Trindade, Yusuf, Greenwood, *juges*; M. Couvreur, *Greffier*.

Sur la conformité au droit international de la déclaration unilatérale d'indépendance relative au Kosovo,

La Cour,

ainsi composée,

donne l'avis consultatif suivant :

1. La question sur laquelle un avis consultatif est demandé à la Cour est énoncée dans la résolution 63/3 que l'Assemblée générale des Nations Unies (ci-après l'Assemblée générale) a adoptée le 8 octobre 2008. Par une lettre datée du 9 octobre 2008 et reçue au Greffe par télécopie le 10 octobre 2008, dont l'original est parvenu au Greffe le 15 octobre 2008, le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies a officiellement communiqué à la Cour la décision prise par

l'Assemblée générale de lui soumettre cette question pour avis consultatif. Des copies certifiées conformes des versions anglaise et française de la résolution étaient jointes à cette lettre. La résolution se lit comme suit :

« *L'Assemblée générale*,

Tenant compte des buts et principes des Nations Unies,

Ayant à l'esprit les fonctions et les pouvoirs que lui confère la Charte des Nations Unies,

Rappelant que le 17 février 2008, les institutions provisoires d'administration autonome du Kosovo ont déclaré l'indépendance du Kosovo de la Serbie,

Consciente du fait que cet acte a suscité des réactions diverses de la part des Membres de l'Organisation des Nations Unies quant à la question de savoir s'il était conforme à l'ordre juridique international actuel,

Décide, conformément à l'Article 96 de la Charte des Nations Unies, de demander à la Cour internationale de Justice, en application de l'article 65 de son Statut, de donner un avis consultatif sur la question suivante :

"La déclaration unilatérale d'indépendance des institutions provisoires d'administration autonome du Kosovo est elle conforme au droit international?" »

2. Par lettres en date du 10 octobre 2008, le Greffier a notifié la requête pour avis consultatif à tous les États admis à ester devant la Cour, conformément au paragraphe 1 de l'article 66 du Statut.

3. Par ordonnance en date du 17 octobre 2008, la Cour a décidé que l'Organisation des Nations Unies et ses États Membres étaient susceptibles de fournir des renseignements sur cette question, conformément au paragraphe 2 de l'article 66 du Statut. Par la même ordonnance, la Cour a fixé respectivement au 17 avril 2009 la date d'expiration du délai dans lequel des exposés écrits pourraient lui être présentés sur cette question, et au 17 juillet 2009 la date d'expiration du délai dans lequel les États ou organisations ayant présenté des exposés écrits pourraient présenter des observations écrites sur les autres exposés écrits, conformément au paragraphe 4 de l'article 66 du Statut.

La Cour a par ailleurs décidé que, la déclaration unilatérale d'indépendance du 17 février 2008 faisant l'objet de la question qui lui était soumise pour avis consultatif, les auteurs de cette déclaration étaient susceptibles de fournir des renseignements sur la question. En conséquence, la Cour a en outre décidé de les inviter à lui soumettre des contributions écrites, dans les mêmes délais.

4. Par lettres en date du 20 octobre 2008, le Greffier a informé l'Organisation des Nations Unies et ses États Membres des décisions de la Cour et leur a fait tenir copie de l'ordonnance. Par lettre datée du même jour, le Greffier a informé les auteurs de la déclaration d'indépendance susvisée des décisions de la Cour et leur a fait tenir copie de l'ordonnance.

5. Conformément au paragraphe 2 de l'article 65 du Statut, le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies a communiqué à la Cour, le 30 janvier

2009, un dossier contenant des documents pouvant servir à élucider la question qui a ensuite été publié sur le site Internet de la Cour.

6. Dans le délai fixé par la Cour à cette fin, des exposés écrits ont été déposés, selon l'ordre de réception, par : la République tchèque, la France, Chypre, la Chine, la Suisse, la Roumanie, l'Albanie, l'Autriche, l'Égypte, l'Allemagne, la Slovaquie, la Fédération de Russie, la Finlande, la Pologne, le Luxembourg, la Jamahiriya arabe libyenne, le Royaume-Uni, les États-Unis d'Amérique, la Serbie, l'Espagne, la République islamique d'Iran, l'Estonie, la Norvège, les Pays-Bas, la Slovénie, la Lettonie, le Japon, le Brésil, l'Irlande, le Danemark, l'Argentine, l'Azerbaïdjan, les Maldives, la Sierra Leone et la Bolivie. Les auteurs de la déclaration unilatérale d'indépendance ont déposé une contribution écrite. Le 21 avril 2009, le Greffier a communiqué des copies des exposés écrits et de la contribution écrite à tous les États ayant présenté un exposé écrit, ainsi qu'aux auteurs de la déclaration unilatérale d'indépendance.

7. Le 29 avril 2009, la Cour a décidé d'autoriser le dépôt d'un exposé écrit par la République bolivarienne du Venezuela, présenté le 24 avril 2009, soit après l'expiration du délai pertinent. Le 15 mai 2009, le Greffier a communiqué des copies de cet exposé écrit à tous les États ayant présenté un exposé écrit, ainsi qu'aux auteurs de la déclaration unilatérale d'indépendance.

8. Par lettres en date du 8 juin 2009, le Greffier a informé l'Organisation des Nations Unies et ses États Membres que la Cour avait décidé de tenir des audiences, qui s'ouvriraient le 1er décembre 2009, au cours desquelles ils pourraient présenter oralement des exposés et observations, qu'ils aient ou non déposé des exposés écrits et, le cas échéant, des observations écrites. L'Organisation des Nations Unies et ses États Membres ont été priés de faire connaître au Greffe, le 15 septembre 2009 au plus tard, s'ils entendaient prendre part aux audiences. Il était en outre précisé dans les lettres que les auteurs de la déclaration unilatérale d'indépendance pourraient présenter une contribution orale.

Par lettre datée du même jour, le Greffier a informé les auteurs de la déclaration unilatérale d'indépendance de la décision de la Cour de tenir des audiences, et les a priés de lui faire connaître, dans le même délai, s'ils entendaient prendre part aux audiences.

9. Dans le délai fixé par la Cour à cette fin, des observations écrites ont été déposées, selon l'ordre de réception, par : la France, la Norvège, Chypre, la Serbie, l'Argentine, l'Allemagne, les Pays-Bas, l'Albanie, la Slovénie, la Suisse, la Bolivie, le Royaume-Uni, les États-Unis d'Amérique et l'Espagne. Les auteurs de la déclaration unilatérale d'indépendance ont présenté une contribution écrite se rapportant aux exposés écrits.

10. Dès réception des observations écrites et de la contribution écrite sus indiquées, le Greffier en a communiqué des copies, le 24 juillet 2009, à tous les États ayant présenté des exposés écrits ainsi qu'aux auteurs de la déclaration unilatérale d'indépendance.

11. Par lettres en date du 30 juillet 2009, le Greffier a communiqué à l'Organisation des Nations Unies, ainsi qu'à tous ses États Membres n'ayant pas participé à la procédure écrite, des copies de tous les exposés écrits et observations écrites, ainsi que des contributions écrites des auteurs de la déclaration unilatérale d'indépendance.

12. Par lettres en date du 29 septembre 2009, le Greffe a fait tenir le calendrier détaillé des audiences à ceux qui avaient manifesté, dans le délai fixé par la Cour à cet effet, leur intention de prendre part à la procédure orale.

13. Conformément à l'article 106 du Règlement, la Cour a décidé de rendre accessible au public le texte des exposés écrits et des observations écrites qui lui ont été présentés, ainsi que le texte des contributions écrites des auteurs de la déclaration unilatérale d'indépendance, à la date d'ouverture de la procédure orale.

14. Au cours d'audiences tenues du 1er au 11 décembre 2009, la Cour a entendu en leurs exposés oraux et dans l'ordre suivant :

Pour la République de Serbie :	S. E. M. Dušan T. Bataković, docteur en histoire de l'Université Paris Sorbonne (Paris IV), Ambassadeur de la République de Serbie auprès de la République française, Directeur adjoint de l'Institut des études balkaniques et maître assistant à l'Université de Belgrade, chef de délégation
	M. Vladimir Djerić, S.J.D. (Michigan), avocat au cabinet Mikijelj, Janković & Bogdanović à Belgrade, conseil et avocat
	M. Andreas Zimmermann, LL.M. (Harvard), professeur de droit international à l'Université de Potsdam, Directeur du Centre des droits de l'homme de l'Université de Potsdam, membre de la Cour permanente d'arbitrage, conseil et avocat
	M. Malcolm N. Shaw, Q.C., professeur de droit international à l'Université de Leicester (Royaume Uni), titulaire de la chaire Robert Jennings, conseil et avocat
	M. Marcelo G. Kohen, professeur de droit international à l'Institut de hautes études internationales et du développement de Genève, membre associé de l'Institut de droit international, conseil et avocat
	M. Saša Obradović, Inspecteur général au Ministère des affaires étrangères, chef adjoint de délégation
Pour les auteurs de la déclaration unilatérale d'indépendance :	M. Skender Hyseni, chef de délégation

	Sir Michael Wood, K.C.M.G., membre du barreau d'Angleterre et membre de la Commission du droit international, conseil
	M. Daniel Müller, chercheur au Centre de droit international de Nanterre (CEDIN), Université de Paris Ouest, Nanterre-La Défense, conseil
	M. Sean D. Murphy, professeur de droit à l'Université George Washington, titulaire de la chaire de recherche Patricia Roberts Harris, conseil
Pour la République d'Albanie :	S. E. M. Gazmend Barbullushi, Ambassadeur extraordinaire et plénipotentiaire de la République d'Albanie auprès du Royaume des Pays-Bas, conseil
	M. Jochen A. Frowein, M.C.L., Directeur émérite de l'Institut Max Planck pour le droit international, professeur émérite de l'Université de Heidelberg, membre de l'Institut de droit international, conseil
	M. Terry D. Gill, professeur de droit militaire à l'Université d'Amsterdam et professeur associé de droit international public à l'Université d'Utrecht, conseil
Pour la République fédérale d'Allemagne :	M^me^ Susanne Wasum-Rainer, Conseiller juridique du Ministère fédéral des affaires étrangères (Berlin)
Pour le Royaume d'Arabie saoudite :	S. E. M. Abdullah A. Alshaghrood, Ambassadeur du Royaume d'Arabie saoudite auprès du Royaume des Pays-Bas, chef de délégation
Pour la République argentine :	S. E. M^me^ Susana Ruiz Cerutti, Ambassadeur, Conseiller juridique du Ministère des affaires étrangères, du commerce international et du culte, chef de délégation
Pour la République d'Autriche :	S. E. M. Helmut Tichy, Ambassadeur, Conseiller juridique adjoint au Ministère fédéral des affaires européennes et internationales
Pour la République d'Azerbaïdjan :	S. E. M. Agshin Mehdiyev, Ambassadeur, Représentant permanent de l'Azerbaïdjan auprès de l'Organisation des Nations Unies
Pour la République du Bélarus :	S. E. M^me^ Elena Gritsenko, Ambassadeur de la République du Bélarus auprès du Royaume des Pays-Bas, chef de délégation

Pour l'État plurinational de Bolivie :	S. E. M. Roberto Calzadilla Sarmiento, Ambassadeur de l'État plurinational de Bolivie auprès du Royaume des Pays-Bas
Pour la République fédérative du Brésil :	S. E. M. José Artur Denot Medeiros, Ambassadeur de la République fédérative du Brésil auprès du Royaume des Pays-Bas
Pour la République de Bulgarie :	M. Zlatko Dimitroff, S.J.D., Directeur du Département du droit international au Ministère des affaires étrangères, chef de délégation
Pour la République du Burundi :	M. Thomas Barankitse, Attaché juridique, conseil
	M. Jean d'Aspremont, professeur associé à l'Université d'Amsterdam et chargé de cours invité à l'Université catholique de Louvain, conseil
Pour la République populaire de Chine :	S E. M^{me} Xue Hanqin, Ambassadeur auprès de l'Association des nations de l'Asie du Sud Est (ASEAN), Conseiller juridique du Ministère des affaires étrangères, membre de la Commission du droit international, membre de l'Institut de droit international, chef de délégation
Pour la République de Chypre :	S. E. M. James Droushiotis, Ambassadeur de la République de Chypre auprès du Royaume des Pays-Bas
	M. Vaughan Lowe, Q.C., membre du barreau d'Angleterre, professeur de droit international à l'Université d'Oxford, titulaire de la chaire Chichele, conseil et avocat
	M. Polyvios G. Polyviou, conseil et avocat
Pour la République de Croatie :	S. E. M^{me} Andreja Metelko Zgombić, Ambassadeur, Conseiller juridique principal du Ministère des affaires étrangères et de l'intégration européenne
Pour le Royaume du Danemark :	S. E. M. Thomas Winkler, Ambassadeur, Sous-Secrétaire d'État aux affaires juridiques au Ministère des affaires étrangères, chef de délégation
Pour le Royaume d'Espagne :	M^{me} Concepción Escobar Hernández, Conseiller juridique et chef du Département du droit international au Ministère des affaires étrangères et de la coopération, chef de délégation et avocat

Pour les États-Unis d'Amérique :	M. Harold Hongju Koh, Conseiller juridique du Département d'État, chef de délégation et avocat
Pour la Fédération de Russie :	S. E. M. Kirill Gevorgian, Ambassadeur, chef du Département des affaires juridiques au Ministère des affaires étrangères, chef de délégation
Pour la République de Finlande :	M[me] Päivi Kaukoranta, Directrice générale du Service des affaires juridiques au Ministère des affaires étrangères
	M. Martti Koskenniemi, professeur à l'Université d'Helsinki
Pour la République française :	M[me] Edwige Belliard, Directrice des affaires juridiques au Ministère des affaires étrangères et européennes
	M. Mathias Forteau, professeur à l'Université de Paris-Ouest, Nanterre-La Défense
Pour le Royaume hachémite de Jordanie :	S.A.R. le Prince Zeid Raad Zeid Al Hussein, Ambassadeur du Royaume hachémite de Jordanie auprès des États-Unis d'Amérique, chef de délégation
Pour le Royaume de Norvège :	M. Rolf Einar Fife, Directeur général du Département des affaires juridiques au Ministère des affaires étrangères, chef de délégation
Pour le Royaume des Pays-Bas :	M[me] Liesbeth Lijnzaad, Conseiller juridique du Ministère des affaires étrangères
Pour la Roumanie :	M. Bogdan Aurescu, Secrétaire d'État au Ministère des affaires étrangères
	M. Cosmin Dinescu, Directeur général des affaires juridiques du Ministère des affaires étrangères
Pour le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord :	M. Daniel Bethlehem, Q.C., Conseiller juridique du Ministère des affaires étrangères et du Commonwealth, représentant du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, conseil et avocat
	M. James Crawford, S.C., professeur de droit international à l'Université de Cambridge, titulaire de la chaire Whewell, membre de l'Institut de droit international, conseil et avocat

Pour la République bolivarienne du Venezuela :	M. Alejandro Fleming, Secrétaire d'État aux affaires européennes au Ministère du pouvoir populaire pour les relations extérieures;
Pour la République socialiste du Viet Nam :	S. E. M^me^ Nguyen Thi Hoang Anh, docteur en droit, Directrice générale du Département du droit international et des traités internationaux au Ministère des affaires étrangères

15. Des membres de la Cour ont posé des questions aux participants à la procédure orale; plusieurs d'entre eux y ont répondu par écrit, ainsi qu'ils en avaient été priés, dans le délai prévu à cet effet.

16. M. le juge Shi a pris part à la procédure orale; il a par la suite démissionné de ses fonctions de membre de la Cour à compter du 28 mai 2010.

* * *

I. Compétence et pouvoir discrétionnaire

17. Lorsqu'elle est saisie d'une demande d'avis consultatif, la Cour doit commencer par déterminer si elle a compétence pour donner l'avis demandé et, dans l'affirmative, examiner s'il existe une quelconque raison pour elle, sur la base de son appréciation discrétionnaire, de refuser d'exercer une telle compétence en l'espèce (*Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires, avis consultatif, C.I.J. Recueil 1996 (I)*, p. 232, par. 10; *Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé, avis consultatif, C.I.J. Recueil 2004 (I)*, p. 144, par. 13).

A. Compétence

18. La Cour commencera donc par rechercher si elle a compétence pour donner l'avis consultatif demandé par l'Assemblée générale le 8 octobre 2008. La Cour tient le pouvoir de donner des avis consultatifs du paragraphe 1 de l'article 65 de son Statut, aux termes duquel

> « [l]a Cour 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 ».

19. Appliquant cette disposition, la Cour a indiqué que :

> « pour qu'[elle] ait compétence, il faut que l'avis consultatif soit demandé par un organe dûment habilité à cet effet conformément à la Charte, qu'il porte sur une question juridique et que, sauf dans le cas de l'Assemblée générale et du Conseil de sécurité, cette question se pose dans le cadre de l'activité de cet organe ». (*Demande de réformation du jugement n^o^ 273 du Tribunal administratif des Nations Unies, avis consultatif, C.I.J. Recueil 1982*, p. 333 et 334, par. 21)

20. Il appartient à la Cour de s'assurer que la demande d'avis consultatif émane d'un organe des Nations Unies ou d'une institution spécialisée ayant compétence pour ce faire. L'Assemblée générale est autorisée à demander un avis consultatif en vertu de l'Article 96 de la Charte, qui dispose que :

> « 1. [l]'Assemblée générale ou le Conseil de sécurité peut demander à la Cour internationale de Justice un avis consultatif sur toute question juridique.
>
> 2. Tous autres organes de l'Organisation et institutions spécialisées qui peuvent, à un moment quelconque, recevoir de l'Assemblée générale une autorisation à cet effet ont également le droit de demander à la Cour des avis consultatifs sur des questions juridiques qui se poseraient dans le cadre de leur activité ».

21. Bien que le paragraphe 1 de l'Article 96 confère à l'Assemblée générale le pouvoir de demander un avis consultatif « sur toute question juridique », la Cour a parfois, par le passé, donné certaines indications quant à la relation entre la question faisant l'objet d'une demande d'avis consultatif et les activités de l'Assemblée générale (*Interprétation des traités de paix conclus avec la Bulgarie, la Hongrie et la Roumanie, première phase, avis consultatif, C.I.J. Recueil 1950*, p. 70; *Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires, avis consultatif, C.I.J. Recueil 1996 (I)*, p. 232 et 233, par. 11 et 12, *Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé, avis consultatif, C.I.J. Recueil 2004 (I)*, p. 145, par. 16 et 17).

22. La Cour relève que, aux termes de l'Article 10 de la Charte :

> « L'Assemblée générale peut discuter toutes questions ou affaires rentrant dans le cadre de la présente Charte ou se rapportant aux pouvoirs et fonctions de l'un quelconque des organes prévus dans la présente Charte, et, sous réserve des dispositions de l'Article 12, formuler sur ces questions ou affaires des recommandations aux Membres de l'Organisation des Nations Unies, au Conseil de sécurité, ou aux Membres de l'Organisation et au Conseil de sécurité ».

En outre, le paragraphe 2 de l'Article 11 de la Charte confère expressément compétence à l'Assemblée générale pour discuter « toutes questions se rattachant au maintien de la paix et de la sécurité internationales dont elle aura été saisie par l'une quelconque des Nations Unies […] » et pour faire des recommandations sur ces questions, là encore sous réserve de la restriction imposée à l'Article 12.

23. Aux termes du paragraphe 1 de l'Article 12 de la Charte,

> « [t]ant que le Conseil de sécurité remplit, à l'égard d'un différend ou d'une situation quelconque, les fonctions qui lui sont attribuées par la présente Charte, l'Assemblée générale ne doit faire aucune recommandation sur ce différend ou cette situation, à moins que le Conseil de sécurité ne le lui demande ».

24. Il a été soutenu en l'espèce que, dès lors que le Conseil de sécurité était saisi de la situation au Kosovo, il découlait du paragraphe 1 de l'Article 12 que la demande d'avis consultatif excédait les pouvoirs conférés à l'Assemblée générale par la Charte et n'entrait donc pas dans le cadre de l'autorisation prévue au paragraphe 1 de l'Article 96. Comme la Cour l'a indiqué par le passé, toutefois, une « requête pour avis consultatif ne constitue pas en soi une "recommandation" de

l'Assemblée générale "sur [un] différend ou [une] situation" » (*Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé, avis consultatif, C.I.J. Recueil 2004 (I)*, p. 148, par. 25). En conséquence, s'il est vrai que l'Article 12 peut restreindre le champ d'action dont disposera l'Assemblée générale après avoir reçu l'avis de la Cour (et celle ci n'a pas besoin de se prononcer sur ce point en l'espèce), cette disposition ne limite pas en elle même l'autorisation de demander un avis consultatif conférée à l'Assemblée générale par le paragraphe 1 de l'Article 96. Tout autre est la question de savoir si la délimitation des pouvoirs respectifs du Conseil de sécurité et de l'Assemblée générale – dont l'Article 12 – est un aspect devrait conduire la Cour, dans les circonstances de l'espèce, à refuser d'exercer sa compétence consultative (question que la Cour examinera aux paragraphes 29 à 48 ci-dessous).

25. Il appartient également à la Cour de s'assurer que la question sur laquelle son avis est demandé est une « question juridique » au sens de l'Article 96 de la Charte et de l'article 65 du Statut. En l'espèce, l'Assemblée générale demande à la Cour si la déclaration d'indépendance à laquelle elle fait référence est « conforme au droit international ». Or, une question qui invite expressément la Cour à dire si une certaine action est conforme ou non au droit international est assurément une question juridique. Comme la Cour l'a relevé par le passé, des questions « libellées en termes juridiques et soul[evant] des problèmes de droit international […] sont, par leur nature même, susceptibles de recevoir une réponse fondée en droit » (*Sahara occidental, avis consultatif, C.I.J. Recueil 1975*, p. 18, par. 15), et donc revêtent un caractère juridique, au sens de l'Article 96 de la Charte et de l'article 65 du Statut.

26. Certains participants à la présente procédure ont néanmoins laissé entendre que la question posée par l'Assemblée générale n'était pas, en réalité, de nature juridique. Selon eux, l'acte consistant à proclamer l'indépendance n'est pas régi par le droit international et devrait être considéré comme un acte politique, relevant uniquement du droit constitutionnel interne, alors que la compétence consultative de la Cour se limite aux questions de droit international. En l'espèce, toutefois, la Cour n'a pas été priée de déterminer si la déclaration d'indépendance était conforme à une quelconque règle de droit interne, mais seulement si elle était conforme au droit international. La Cour peut donc répondre à cette question en se fondant sur le droit international sans avoir à examiner aucun système de droit interne.

27. Par ailleurs, comme la Cour l'a maintes fois déclaré, qu'une question revête des aspects politiques ne suffit pas à lui ôter son caractère juridique. (*Demande de réformation du jugement nº 158 du Tribunal administratif des Nations Unies, avis consultatif, C.I.J. Recueil 1973*, p. 172, par. 14.) La Cour ne saurait refuser de répondre aux éléments juridiques d'une question qui, quels qu'en soient les aspects politiques, l'invite à s'acquitter d'une tâche essentiellement judiciaire, à savoir, en la présente espèce, l'appréciation d'un acte au regard du droit international. La Cour a également précisé que, pour trancher le point – qui touche à sa compétence – de savoir si la question qui lui est posée est d'ordre juridique, elle ne doit tenir compte ni de la nature politique des motifs qui pourraient avoir inspiré la demande, ni des conséquences politiques que pourrait avoir son avis (*Conditions de l'admission d'un État comme Membre des Nations Unies (Art. 4 de la Charte), avis consultatif, 1948, C.I.J. Recueil 1947-1948*, p. 61, et *Licéité de la menace ou de*

l'emploi d'armes nucléaires, avis consultatif, C.I.J. Recueil 1996 (I), p. 234, par. 13).

28. La Cour estime donc qu'elle a compétence pour donner un avis consultatif en réponse à la demande de l'Assemblée générale.

B. Pouvoir discrétionnaire

29. Que la Cour ait compétence ne signifie pas, cependant, qu'elle soit tenue de l'exercer :

> « La Cour a maintes fois eu par le passé l'occasion de rappeler que le paragraphe 1 de l'article 65 de son Statut, selon lequel "[l]a Cour *peut* donner un avis consultatif […]" (les italiques sont de la Cour), devait être interprété comme reconnaissant à la Cour le pouvoir discrétionnaire de refuser de donner un avis consultatif même lorsque les conditions pour qu'elle soit compétente sont remplies ». (*Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé, avis consultatif, C.I.J. Recueil 2004 (I)*, p. 156, par. 44)

Le pouvoir discrétionnaire de répondre ou non à une demande d'avis consultatif vise à protéger l'intégrité de la fonction judiciaire de la Cour et sa nature en tant qu'organe judiciaire principal de l'Organisation des Nations Unies (*Statut de la Carélie orientale, avis consultatif, 1923, C.P.J.I. série B nº 5*, p. 29; *Demande de réformation du jugement nº 158 du Tribunal administratif des Nations Unies, avis consultatif, C.I.J. Recueil 1973*, p. 175, par. 24; *Demande de réformation du jugement nº 73 du Tribunal administratif des Nations Unies, avis consultatif, C.I.J. Recueil 1982*, p. 334, par. 22; et *Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé, avis consultatif, C.I.J. Recueil 2004 (I)*, p. 156 et 157, par. 44 et 45).

30. La Cour n'en garde pas moins à l'esprit que sa réponse à une demande d'avis consultatif « constitue [sa] participation […] à l'action de l'Organisation et, en principe, […] ne devrait pas être refusée » (*Interprétation des traités de paix conclus avec la Bulgarie, la Hongrie et la Roumanie, première phase, avis consultatif, C.I.J. Recueil 1950*, p. 71; *Différend relatif à l'immunité de juridiction d'un rapporteur spécial de la Commission des droits de l'homme, avis consultatif, C.I.J. Recueil 1999 (I)*, p. 78 et 79, par. 29; *Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé, avis consultatif, C.I.J. Recueil 2004 (I)*, p. 156, par. 44). Ainsi, conformément à sa jurisprudence constante, seules des « raisons décisives » peuvent la conduire à opposer un refus à une demande d'avis relevant de sa compétence (*Jugements du Tribunal administratif de l'OIT sur requêtes contre l'UNESCO, avis consultatif, C.I.J. Recueil 1956*, p. 86; *Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé, avis consultatif, C.I.J. Recueil 2004 (I)*, p. 156, par. 44).

31. La Cour doit s'assurer de l'opportunité d'exercer sa fonction judiciaire en l'espèce. Elle a donc examiné attentivement si, à la lumière de sa jurisprudence, il existait des raisons décisives pour refuser de répondre à la demande de l'Assemblée générale.

32. Un argument avancé par plusieurs participants à la présente procédure porte sur les motifs qui ont inspiré la demande. Ces participants ont appelé

l'attention sur la déclaration ci-après, qui émane du seul État ayant proposé la résolution par laquelle l'Assemblée générale a demandé l'avis de la Cour :

> « un avis consultatif de la Cour fournirait un avis politiquement neutre mais autorisé du point de vue juridique à de nombreux pays qui se demandent encore comment considérer la déclaration unilatérale d'indépendance du Kosovo au regard du droit international.
>
> […]
>
> Appuyer le projet de résolution permettrait aussi de réaffirmer un autre principe fondamental : le droit de chaque État Membre de l'Organisation des Nations Unies de poser à la Cour une question simple, élémentaire sur un problème qu'il considère comme étant d'une importance vitale. Voter contre ce projet reviendrait de fait à dénier le droit de tout pays de rechercher, maintenant ou à l'avenir, un recours judiciaire par l'intermédiaire du système des Nations Unies ». (A/63/PV.22, p. 1)

Selon ces participants, cette déclaration démontre que l'avis de la Cour est sollicité non pas pour aider l'Assemblée générale, mais pour servir les intérêts d'un seul État et que la Cour devrait, en conséquence, refuser d'y répondre.

33. La compétence consultative n'est pas une forme de recours judiciaire à la disposition des États, mais un moyen permettant à l'Assemblée générale et au Conseil de sécurité, ainsi qu'à d'autres organes de l'Organisation des Nations Unies et à des institutions ayant reçu une autorisation spéciale de l'Assemblée générale en vertu du paragraphe 2 de l'Article 96 de la Charte, d'obtenir l'avis de la Cour pour les assister dans leurs activités. L'avis est donné par la Cour non aux États, mais à l'organe qui l'a demandé (*Interprétation des traités de paix conclus avec la Bulgarie, la Hongrie et la Roumanie, première phase, avis consultatif, C.I.J. Recueil 1950*, p. 71). C'est justement pour cette raison que les motifs ayant inspiré les États qui sont à l'origine, ou votent en faveur, d'une résolution portant demande d'avis consultatif ne sont pas pertinents au regard de l'exercice par la Cour de son pouvoir discrétionnaire de répondre ou non à la question qui lui est posée. Comme la Cour l'a relevé dans son avis consultatif sur la *Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires*,

> « dès lors que l'Assemblée a demandé un avis consultatif sur une question juridique par la voie d'une résolution qu'elle a adoptée, la Cour ne prendra pas en considération, pour déterminer s'il existe des raisons décisives de refuser de donner cet avis, les origines ou l'histoire politique de la demande, ou la répartition des voix lors de l'adoption de la résolution » (*C.I.J. Recueil 1996 (I)*, p. 237, par. 16).

34. Certains participants à la présente procédure ont également avancé que la résolution 63/3 n'indiquait pas à quelles fins l'Assemblée générale avait besoin de l'avis de la Cour, ni si cet avis aurait un effet juridique utile. Cet argument ne saurait être retenu. La Cour a toujours considéré que ce n'était pas à elle, mais à l'organe demandant l'avis qu'il appartenait de déterminer si celui ci était nécessaire au bon exercice des fonctions de cet organe. Dans son avis consultatif sur la *Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires*, la Cour a rejeté dans les termes ci-après un argument selon lequel elle devait refuser de répondre à la demande de l'Assemblée générale au motif que celle-ci ne lui avait pas indiqué à quelles fins elle sollicitait un avis consultatif :

> « il n'appartient pas à la Cour de prétendre décider si l'Assemblée a ou non besoin d'un avis consultatif pour s'acquitter de ses fonctions. L'Assemblée générale est habilitée à décider elle-même de l'utilité d'un avis au regard de ses besoins propres » (*C.I.J. Recueil 1996 (I),* p. 237, par. 16).

De même, dans l'avis consultatif sur les *Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé*, la Cour a fait observer « [qu'elle] ne [pouvait] substituer sa propre appréciation de l'utilité de l'avis demandé à celle de l'organe qui le sollicite, en l'occurrence l'Assemblée générale » (*C.I.J. Recueil 2004 (I)*, p. 163, par. 62).

35. La Cour n'estime pas davantage qu'elle devrait refuser de répondre à la demande de l'Assemblée générale sur la base d'arguments, avancés par certains participants à la présente procédure, selon lesquels son avis risquerait d'avoir des conséquences politiques négatives. De même que la Cour ne peut substituer sa propre appréciation de l'utilité de l'avis demandé pour l'organe requérant à celle de ce dernier, elle ne peut – tout particulièrement en l'absence d'éléments sur lesquels fonder cette appréciation – faire prévaloir son propre point de vue sur les conséquences négatives que risquerait d'emporter son avis. Dans son avis consultatif sur la *Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires*, alors qu'il avait été avancé qu'une réponse de sa part risquerait d'être préjudiciable aux négociations sur le désarmement, et que des positions contraires s'exprimaient à ce sujet, la Cour a indiqué qu'« il n'[était] pas de critère évident qui [lui] permettrait de donner la préférence à une position plutôt qu'à une autre » (*Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires, avis consultatif, C.I.J. Recueil 1996 (I)*, p. 237, par. 17; voir aussi, *Sahara occidental, avis consultatif, C.I.J. Recueil 1975*, p. 37, par. 73; et *Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé, avis consultatif, C.I.J. Recueil 2004 (I)*, p. 159 et 160, par. 51 à 54).

36. Une question importante à examiner est celle de savoir si, compte tenu des rôles respectifs du Conseil de sécurité et de l'Assemblée générale à l'égard de la situation au Kosovo, la Cour, en tant qu'organe judiciaire principal de l'Organisation des Nations Unies, devrait refuser de répondre à la question qui lui a été posée, au motif que la demande d'avis consultatif émane de l'Assemblée générale et non du Conseil de sécurité.

37. Au moment du dépôt de la présente demande d'avis consultatif, le Conseil de sécurité, dans l'exercice de sa responsabilité en matière de maintien de la paix et de la sécurité internationales, agissait déjà depuis plus de 10 ans à l'égard de la situation au Kosovo. Sa première intervention concernant spécifiquement la situation au Kosovo remonte au 31 mars 1998, avec l'adoption de la résolution 1160 (1998). Celle-ci fut suivie des résolutions 1199 (1998), 1203 (1998) et 1239 (1999). Le 10 juin 1999, le Conseil adopta la résolution 1244 (1999), qui prévoyait la mise en place d'une présence militaire internationale (dénommée par la suite « KFOR ») et d'une présence internationale civile (la Mission d'administration intérimaire des Nations Unies au Kosovo, ci-après dénommée « MINUK ») et établissait un cadre pour l'administration du Kosovo. Par sa résolution 1367 (2001), le Conseil de sécurité décida de lever l'interdiction de la vente ou de la fourniture d'armes imposée par le paragraphe 8 de la résolution 1160 (1998). Le Secrétaire général a communiqué au Conseil de sécurité des rapports périodiques sur les activités de la MINUK. Dans le dossier soumis à la Cour par le Secrétaire général, il

est indiqué que le Conseil de sécurité s'est réuni 29 fois entre 2000 et la fin 2008 pour examiner la situation au Kosovo. Bien que la déclaration d'indépendance qui fait l'objet de la présente demande d'avis consultatif ait été discutée par le Conseil de sécurité, celui-ci n'a pris aucune mesure à cet égard [Conseil de sécurité, procès verbal provisoire, 18 février 2008, 15 heures (S/PV.5839); Conseil de sécurité, procès verbal provisoire, 11 mars 2008, 15 heures (S/PV.5850)].

38. L'Assemblée générale a elle aussi adopté des résolutions se rapportant à la situation au Kosovo. Avant que le Conseil de sécurité n'adopte la résolution 1244 (1999), l'Assemblée générale avait adopté cinq résolutions sur la situation des droits de l'homme au Kosovo (résolutions 49/204, 50/190, 51/111, 52/139 et 53/164). À la suite de la résolution 1244 (1999), elle adopta une autre résolution sur la situation des droits de l'homme au Kosovo (résolution 54/183 du 17 décembre 1999) et 15 résolutions concernant le financement de la MINUK (résolutions 53/241, 54/245A, 54/245B, 55/227A, 55/227B, 55/295, 57/326, 58/305, 59/286A, 59/286B, 60/275, 61/285, 62/262, 63/295 et 64/279). Au moment de la déclaration d'indépendance, toutefois, la situation d'ensemble au Kosovo ne figurait pas à l'ordre du jour de l'Assemblée générale et il fut donc nécessaire, en septembre 2008, d'y ajouter un point supplémentaire afin que puisse être examinée la proposition de demander un avis consultatif à la Cour.

39. À cet égard, il a été avancé qu'en raison des pouvoirs respectifs du Conseil de sécurité et de l'Assemblée générale, une requête tendant à obtenir l'avis de la Cour sur la conformité au droit international de la déclaration d'indépendance aurait dû émaner du Conseil de sécurité et non de l'Assemblée générale, et qu'il y avait donc là une raison décisive pour la Cour de refuser d'y donner suite. Cette conclusion est présentée comme fondée à la fois sur la nature de l'engagement du Conseil de sécurité et sur le fait que, aux fins de répondre à la question posée, la Cour devra nécessairement, pour déterminer si la déclaration d'indépendance est conforme ou non au droit international, interpréter et appliquer la résolution 1244 (1999) du Conseil de sécurité.

40. S'il est vrai que la demande soumise à la Cour porte sur un aspect d'une situation que le Conseil de sécurité a qualifiée de menace pour la paix et la sécurité internationales et qui, à ce titre, reste inscrite à son ordre du jour, cela ne signifie pas pour autant que l'Assemblée générale ne puisse légitimement s'intéresser à cette question. Les Articles 10 et 11 de la Charte, auxquels la Cour a déjà renvoyé, confèrent à l'Assemblée générale le pouvoir très étendu de discuter les affaires rentrant dans le cadre des activités des Nations Unies, y compris toutes questions se rattachant à la paix et à la sécurité internationales. Ce pouvoir n'est pas limité par la responsabilité en matière de maintien de la paix et de la sécurité internationales conférée au Conseil de sécurité par le paragraphe 1 de l'Article 24. Ainsi que la Cour l'a précisé au paragraphe 26 de son avis consultatif sur les *Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé*, « l'Article 24 fait mention d'une compétence principale, mais pas nécessairement exclusive ». Que le Conseil de sécurité soit saisi de la situation au Kosovo, et qu'il ait exercé à cet égard les attributions qu'il tient du Chapitre VII, n'interdit pas à l'Assemblée générale d'examiner tout aspect de cette situation, notamment la déclaration d'indépendance. La limite que la Charte pose à l'Assemblée générale pour protéger le rôle du Conseil de sécurité est énoncée à l'Article 12 et elle s'applique au pouvoir de faire des recommandations à la suite d'un débat, non à celui d'engager un tel débat.

41. En outre, l'Article 12 n'interdit pas à l'Assemblée générale de prendre toute action en réponse à des menaces pour la paix et la sécurité internationales dont le Conseil de sécurité est saisi. La Cour a longuement examiné cette question aux paragraphes 26 et 27 de son avis consultatif sur les *Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé*, où elle a relevé l'existence d'une tendance croissante à voir l'Assemblée générale et le Conseil de sécurité examiner parallèlement une même question relative au maintien de la paix et de la sécurité internationales et souligné qu'il était souvent arrivé que, alors que le Conseil de sécurité tendait à privilégier les aspects de ces questions touchant à la paix et à la sécurité internationales, l'Assemblée générale les envisageait sous un angle plus large et en examinait également les aspects humanitaires, sociaux et économiques.

42. La Cour a examiné ce point dans son avis consultatif sur les *Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé*, en réponse à un argument relatif à sa compétence pour donner l'avis en question, et non à l'opportunité d'user de son pouvoir discrétionnaire de ne pas exercer cette compétence. En la présente espèce, la Cour a déjà indiqué que l'Article 12 de la Charte ne la privait pas de la compétence que lui confère le paragraphe 1 de l'Article 96 (par. 23 à 24 ci-dessus). La Cour estime toutefois que le raisonnement tenu dans l'avis consultatif de 2004 s'applique également à la question du pouvoir discrétionnaire en l'espèce. Ce raisonnement démontre que même si une question relève de la responsabilité principale du Conseil de sécurité à l'égard des situations risquant de compromettre le maintien de la paix et de la sécurité internationales, et même si le Conseil exerce effectivement cette responsabilité dans la situation en cause, cela n'empêche pas l'Assemblée générale de l'examiner, voire, dans les limites fixées par l'Article 12, de faire des recommandations à ce sujet. De surcroît, comme la Cour l'a relevé dans son avis consultatif de 2004, la résolution 377A (V) de l'Assemblée générale (« L'union pour le maintien de la paix ») lui permet de faire des recommandations sur les mesures collectives à prendre pour rétablir la paix et la sécurité internationales dans tout cas où paraît exister une menace contre la paix, une rupture de la paix ou un acte d'agression et où le Conseil de sécurité ne peut agir faute d'unanimité parmi ses membres permanents (*Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé, Avis consultatif, C.I.J. Recueil 2004 (I)*, p. 150, par. 30). Ces considérations sont pertinentes au regard de la question de savoir si la délimitation des pouvoirs entre le Conseil de sécurité et l'Assemblée générale constitue pour la Cour une raison décisive de refuser de répondre à la demande d'avis présentée par l'Assemblée générale en l'espèce.

43. Certes, les faits de la présente espèce sont fort différents de ceux de la procédure consultative relative aux *Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé*. L'Assemblée générale se préoccupait activement depuis plusieurs dizaines d'années de la situation dans le territoire palestinien occupé lorsqu'elle a décidé de demander à la Cour un avis et avait par ailleurs débattu du sujet précis sur lequel l'avis de la Cour était sollicité. En la présente espèce, concernant la situation au Kosovo, c'est le Conseil de sécurité qui a été activement saisi de la question, et c'est dans ces conditions qu'il a examiné le statut futur du Kosovo et la déclaration d'indépendance (voir par. 37 ci-dessus).

44. Quoi qu'il en soit, la compétence consultative a pour finalité de permettre aux organes de l'Organisation des Nations Unies et à d'autres institutions

autorisées d'obtenir des avis de la Cour qui les aideront dans l'exercice futur de leurs fonctions. La Cour ne peut déterminer quelles mesures l'Assemblée générale pourrait juger utile de prendre après avoir reçu son avis, ni quelle pourrait être l'incidence de celui-ci sur de telles mesures. Ainsi qu'il a été démontré aux paragraphes précédents, l'Assemblée générale est habilitée à débattre de la déclaration d'indépendance et, dans les limites rappelées au paragraphe 42 ci-dessus, à faire des recommandations sur cet acte ou sur d'autres aspects de la situation au Kosovo sans empiéter sur les pouvoirs du Conseil de sécurité. Dans ces conditions, le fait que la déclaration d'indépendance ait été jusqu'ici examinée uniquement par le Conseil de sécurité et que cet organe soit celui qui a pris des mesures relatives à la situation au Kosovo ne constitue pas pour la Cour une raison décisive de refuser de répondre à la demande de l'Assemblée générale.

45. De plus, même si l'élément déterminant pour répondre à l'argument selon lequel la Cour ne devrait pas donner d'avis est la perspective d'un débat et d'une action futurs, il convient aussi de relever que l'Assemblée générale a, par le passé, pris des mesures au regard de la situation au Kosovo. Comme indiqué au paragraphe 38 ci-dessus, l'Assemblée générale a adopté, entre 1995 et 1999, six résolutions consacrées à la situation des droits de l'homme au Kosovo. La dernière en date, la résolution 54/183, a été adoptée le 17 décembre 1999, soit six mois après l'adoption par le Conseil de sécurité de sa résolution 1244 (1999). Si cette résolution est essentiellement consacrée aux droits de l'homme et aux questions humanitaires, l'Assemblée générale y fait également part (au paragraphe 7 du dispositif) de sa préoccupation face à une éventuelle « partition » du Kosovo. En outre, depuis 1999, l'Assemblée générale a approuvé chaque année le budget de la MINUK, en application du paragraphe 1 de l'Article 17 de la Charte (voir par. 38 ci-dessus). La Cour fera par conséquent observer que l'Assemblée générale a exercé à l'égard de la situation au Kosovo des fonctions qui lui sont propres.

46. Par ailleurs, le fait que la Cour doive nécessairement, pour répondre à la question de l'Assemblée générale, interpréter et appliquer les dispositions de la résolution 1244 (1999) du Conseil de sécurité, ne constitue pas, selon elle, une raison décisive de ne pas donner suite à la demande qui lui est adressée. Bien que la responsabilité d'interpréter et d'appliquer une décision de l'un des organes politiques de l'Organisation des Nations Unies incombe en premier lieu à l'organe en question, la Cour, en tant qu'organe judiciaire principal de l'Organisation des Nations Unies, a elle aussi été souvent amenée à interpréter de telles décisions et à en examiner les effets juridiques. Elle l'a fait tant dans l'exercice de sa compétence consultative (voir, par exemple, *Certaines dépenses des Nations Unies (Art. 17, paragraphe 2, de la Charte), Avis consultatif, C.I.J. Recueil 1962*, p. 175, et *Conséquences juridiques pour les États de la présence continue de l'Afrique du Sud en Namibie (Sud-Ouest africain) nonobstant la résolution 276 (1970) du Conseil de sécurité, Avis consultatif, C.I.J. Recueil 1971*, p. 51 à 54, par. 107 à 116) que dans l'exercice de sa compétence contentieuse (voir, par exemple, *Questions d'interprétation et d'application de la Convention de Montréal de 1971 résultant de l'incident aérien de Lockerbie (Jamahiriya arabe libyenne* c. *Royaume-Uni), Mesures conservatoires, ordonnance du 14 avril 1992, C.I.J. Recueil 1992*, p. 15, par. 39 à 41; *Questions d'interprétation et d'application de la convention de Montréal de 1971 résultant de l'incident aérien de Lockerbie* (*Jamahiriya arabe libyenne* c. *États-Unis d'Amérique*), mesures conservatoires, ordonnance du 14 avril 1992, *C.I.J. Recueil 1992*, p. 126 et 127, par. 42 à 44).

47. La Cour peut donc le faire sans porter atteinte à l'intégrité de sa fonction judiciaire. La véritable question est plutôt de savoir si elle devrait s'en abstenir à moins d'y être invitée par l'organe dont émane la décision en question. Dans son avis consultatif relatif à *Certaines dépenses des Nations Unies*, la Cour a répondu à la question posée par l'Assemblée générale alors même que cela lui imposait nécessairement d'interpréter plusieurs résolutions du Conseil de sécurité (à savoir les résolutions 143, 145 et 146, de 1960 et les résolutions 161 et 169, de 1961) (*Certaines dépenses des Nations Unies (Art. 17, paragraphe 2, de la Charte), Avis consultatif, C.I.J. Recueil 1962*, p. 175 à 177). La Cour rappelle également que, dans son avis consultatif sur les *Conditions de l'admission d'un État comme Membre des Nations Unies (Art. 4 de la Charte)* (*C.I.J. Recueil 1947-1948*, p. 61 et 62), elle a répondu à une demande de l'Assemblée générale alors que cette demande renvoyait à des déclarations faites à une séance du Conseil de sécurité et qu'il avait été soutenu qu'elle devait donc exercer son pouvoir discrétionnaire de refuser de répondre (*Conditions de l'admission d'un État comme Membre des Nations Unies (Art. 4 de la Charte), Mémoires, plaidoiries et documents*, p. 90). Lorsque, comme en la présente espèce, la réponse à une question peut légitimement intéresser l'Assemblée générale, le fait qu'elle puisse avoir en partie trait à une décision du Conseil de sécurité ne suffit pas à justifier un refus de la Cour de donner son avis à l'Assemblée générale.

48. En conséquence, la Cour estime qu'il n'existe pas de raison décisive de refuser d'exercer sa compétence à l'égard de la présente demande.

II. Portée et sens de la question posée

49. La Cour examinera à présent la portée et le sens de la question posée par l'Assemblée générale. Celle-ci a formulé sa question dans les termes suivants :

> « La déclaration unilatérale d'indépendance des institutions provisoires d'administration autonome du Kosovo est-elle conforme au droit international? »

50. La Cour rappelle que, par le passé, elle s'est écartée du libellé de la question qui lui était posée lorsque celle-ci n'était pas correctement formulée (voir, par exemple, *Interprétation de l'Accord gréco-turc du 1er décembre 1926 (Protocole final, art. IV), Avis consultatif, 1928, C.P.J.I. série B, no 16*) ou lorsqu'elle a constaté, en examinant le contexte de la demande, que celle-ci ne mettait pas en évidence les « points de droit […] véritablement […] en jeu » (*Interprétation de l'Accord du 25 mars 1951 entre l'OMS et l'Égypte, Avis consultatif, C.I.J. Recueil 1980*, p. 89, par. 35). De même, lorsque la question posée était peu claire ou vague, la Cour l'a clarifiée avant de donner son avis (*Demande de réformation du jugement no 273 du Tribunal administratif des Nations Unies, Avis consultatif, C.I.J. Recueil 1982*, p. 348, par. 46).

51. En la présente espèce, la question posée par l'Assemblée générale est clairement formulée. C'est une question circonscrite et précise, visant à obtenir l'avis de la Cour sur la conformité ou la non-conformité de la déclaration d'indépendance du Kosovo au droit international. Cette question ne porte pas sur les conséquences juridiques de la déclaration en cause. En particulier, la Cour n'est pas priée de dire si le Kosovo a ou non accédé à la qualité d'État, ni de se prononcer sur la validité ou les effets juridiques de la reconnaissance du Kosovo comme État

indépendant par certains États. La Cour relève que, par le passé, lorsque l'Assemblée générale et le Conseil de sécurité ont sollicité son avis sur les conséquences juridiques d'une action, ces deux organes ont formulé leur question de sorte que cet aspect soit expressément indiqué (voir, par exemple, *Conséquences juridiques pour les États de la présence continue de l'Afrique du Sud en Namibie (Sud-Ouest africain) nonobstant la résolution 276 (1970) du Conseil de sécurité, Avis consultatif, C.I.J. Recueil 1971*, p. 16, et *Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé, Avis consultatif, C.I.J. Recueil 2004* (I), p. 136). Dès lors, la Cour n'estime pas nécessaire, pour répondre à la question de l'Assemblée générale, d'examiner le point de savoir si la déclaration d'indépendance a ou non conduit à la création d'un État, ou de se prononcer sur la valeur des actes de reconnaissance. La Cour ne voit donc pas de raison de redéfinir la portée de la question posée.

52. Deux aspects de la question appellent toutefois des observations. En premier lieu, mention est faite de la « déclaration unilatérale d'indépendance *des institutions provisoires d'administration autonome du Kosovo* » (unique paragraphe du dispositif de la résolution 63/3 du 8 octobre 2008 de l'Assemblée générale; les italiques sont de la Cour). En outre, au troisième alinéa du préambule de la résolution, l'Assemblée générale « [r]appell[e] que, le 17 février 2008, les institutions provisoires d'administration autonome du Kosovo ont déclaré leur indépendance vis-à-vis de la Serbie ». Que ce soient effectivement les institutions provisoires d'administration autonome du Kosovo qui aient prononcé la déclaration d'indépendance est un point qui a été contesté par un certain nombre des participants à la présente procédure. Comme il est démontré ci-après (par. 102 à 109), l'identité des auteurs de la déclaration d'indépendance est un point qui pourrait avoir une incidence sur la réponse à la question de la conformité au droit international de cette déclaration. Il serait incompatible avec le bon exercice de sa fonction judiciaire que la Cour considère ce point comme ayant été tranché par l'Assemblée générale.

53. La Cour ne considère pas davantage que l'Assemblée générale ait entendu poser des limites à la liberté de la Cour de trancher elle-même ce point. Elle relève que le point de l'ordre du jour sous lequel ce qui est devenu la résolution 63/3 a été examiné ne mentionne pas l'identité des auteurs de la déclaration et était simplement intitulé « Demande d'avis consultatif de la Cour internationale de Justice sur la question de savoir si la déclaration unilatérale d'indépendance *du Kosovo* est conforme au droit international » (résolution 63/3 de l'Assemblée générale du 8 octobre 2008; les italiques sont de la Cour). La République de Serbie, seul État ayant proposé la résolution 63/3, avait suggéré ce libellé, en demandant que soit inscrit un point supplémentaire à l'ordre du jour de la soixante-troisième session de l'Assemblée générale (lettre adressée au Secrétaire général par le Représentant permanent de la Serbie auprès de l'Organisation des Nations Unies, Nations Unies, document A/63/195, 22 août 2008). Celui-ci est ensuite devenu le titre du projet de résolution, puis de la résolution 63/3. L'élément commun entre le point de l'ordre du jour et le titre de la résolution est la conformité au droit international de la déclaration d'indépendance. En outre, lors du débat consacré au projet de résolution (A/63/PV.22), ni la question de l'identité des auteurs de la déclaration, ni celle de la différence entre le libellé du titre de la résolution et celui de la question soumise à la Cour, n'ont été soulevées.

54. Comme la Cour l'a précisé dans un autre contexte :

> « On ne doit pas supposer que l'Assemblée générale ait […] entendu lier ou gêner la Cour dans l'exercice de ses fonctions judiciaires; la Cour doit avoir la pleine liberté d'examiner tous les éléments pertinents dont elle dispose pour se faire une opinion sur une question qui lui est posée en vue d'un avis consultatif ». (*Certaines dépenses des Nations Unies (Art. 17, paragraphe 2, de la Charte), Avis consultatif, C.I.J. Recueil 1962*, p. 157)

Cette considération s'applique en l'espèce. Aux fins d'apprécier la conformité au droit international de la déclaration d'indépendance, la Cour doit être libre d'examiner le dossier dans son ensemble et de déterminer elle-même si cette déclaration a été prononcée par les institutions provisoires d'administration autonome ou par une autre entité.

55. Bien que de nombreux participants à la présente procédure aient fait référence à l'avis donné par la Cour suprême du Canada dans l'affaire du *Renvoi par le Gouverneur en conseil au sujet de certaines questions ayant trait à la sécession du Québec du reste du Canada* ([1998] 2 *R.C.S.* 217; 161 *D.L.R.* (4e) 385; 115 *Int. Law Reps.* 536), la Cour fait observer que la question en la présente espèce est nettement différente de celle qui avait été posée à la Cour suprême du Canada.

Dans cette affaire, la question était la suivante :

> « L'Assemblée nationale, la législature, ou le gouvernement du Québec possède-t-il, en vertu du droit international, le droit de procéder unilatéralement à la sécession du Québec du Canada? À cet égard, en vertu du droit international, existe-t-il un droit à l'autodétermination qui procurerait à l'Assemblée nationale, la législature, ou le gouvernement du Québec le droit de procéder unilatéralement à la sécession du Québec du Canada? »

56. La Cour suprême du Canada était priée de dire s'il existait un droit de « procéder à la sécession », et si une règle du droit international conférait à l'un des organes mentionnés un droit positif à cet égard. En revanche, l'Assemblée générale a demandé si la déclaration d'indépendance était « conforme au droit international ». Il s'agit donc de savoir si le droit international applicable interdisait ou non la déclaration d'indépendance. Si la Cour conclut que tel était le cas, elle doit alors répondre à la question posée en disant que la déclaration d'indépendance n'était pas conforme au droit international. Partant, la tâche qui incombe à la Cour consiste à déterminer si la déclaration d'indépendance a été adoptée en violation ou non du droit international. La Cour n'est pas tenue, par la question qui lui est posée, de prendre parti sur le point de savoir si le droit international conférait au Kosovo un droit positif de déclarer unilatéralement son indépendance, ni, a fortiori, sur le point de savoir si le droit international confère en général à des entités situées à l'intérieur d'un État existant le droit de s'en séparer unilatéralement. Il se pourrait parfaitement, en effet, qu'un acte – tel qu'une déclaration unilatérale d'indépendance – ne soit pas en violation du droit international, sans constituer nécessairement l'exercice d'un droit conféré par ce dernier. La Cour est invitée à se prononcer sur le premier point, non sur le second.

III. Contexte factuel

57. La déclaration d'indépendance du 17 février 2008 doit être appréciée dans le contexte factuel qui a conduit à son adoption. Aussi la Cour présentera-t-elle

succinctement les caractéristiques pertinentes du régime que le Conseil de sécurité a mis en place pour assurer l'administration intérimaire du Kosovo, par la voie de sa résolution 1244 (1999) et des règlements promulgués en vertu de celle-ci par la Mission des Nations Unies au Kosovo. La Cour se livrera ensuite à un bref exposé des faits survenus dans le cadre du processus dit « de détermination du statut final » pendant les années qui ont précédé l'adoption de la déclaration d'indépendance, avant d'examiner les événements du 17 février 2008.

A. La résolution 1244 (1999) du Conseil de sécurité et les règlements pertinents de la MINUK

58. La résolution 1244 (1999) fut adoptée le 10 juin 1999 par le Conseil de sécurité, agissant au titre du Chapitre VII de la Charte des Nations Unies. Dans cette résolution, le Conseil de sécurité, « [r]ésolu à remédier à la situation humanitaire grave » qu'il avait constatée (voir le quatrième alinéa du préambule) et à mettre un terme au conflit armé au Kosovo, autorisait le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies à établir une présence internationale civile au Kosovo afin d'y instaurer « une administration intérimaire […] qui assurera[it] une administration transitoire de même que la mise en place et la supervision des institutions d'auto-administration démocratiques provisoires » (par. 10).

Au paragraphe 3 de cette résolution, le Conseil de sécurité exigeait « en particulier que la République fédérale de Yougoslavie mette immédiatement et de manière vérifiable un terme à la violence et la répression au Kosovo, entreprenne et achève le retrait vérifiable et échelonné du Kosovo de toutes les forces militaires, paramilitaires et de police suivant un calendrier serré ». Au paragraphe 5, il décidait du déploiement au Kosovo, sous l'égide de l'Organisation des Nations Unies, de présences internationales civile et de sécurité et accueillait avec satisfaction l'accord de la République fédérale de Yougoslavie relatif à ces présences. Les pouvoirs et responsabilités de la présence de sécurité étaient explicités aux paragraphes 7 et 9. Le paragraphe 15 de la résolution 1244 (1999) exigeait que l'armée de libération du Kosovo (ALK) et les autres groupes armés d'Albanais du Kosovo mettent immédiatement fin à toutes opérations offensives et satisfassent aux exigences en matière de démilitarisation. Juste avant l'adoption de la résolution 1244 (1999), différentes mesures de mise en œuvre avaient déjà été prises, au nombre desquelles figuraient celles énoncées dans l'accord militaro-technique du 9 juin 1999, dont le paragraphe 2 de l'article I prévoyait le déploiement de la KFOR, qui devait « opére[r] sans entraves au Kosovo et sera[it] habilitée à prendre toutes les dispositions voulues afin d'établir et de maintenir un environnement sûr pour tous les citoyens du Kosovo et de s'acquitter de tous les autres aspects de sa mission ». L'accord militaro-technique prévoyait également le retrait des forces terrestres et aériennes de la RFY, à l'exception d'« un nombre convenu de militaires et de fonctionnaires de police yougoslaves et serbes », conformément au paragraphe 4 de la résolution 1244 (1999).

59. Le paragraphe 11 de la résolution définissait les principales responsabilités de la présence civile internationale au Kosovo de la manière suivante :

« a) Faciliter, 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 (S/1999/648);

b) Exercer les fonctions d'administration civile de base là où cela sera nécessaire et tant qu'il y aura lieu de le faire;

c) Organiser et superviser la mise en place d'institutions provisoires pour une auto-administration autonome et démocratique en attendant un règlement politique, notamment la tenue d'élections;

d) Transférer ses responsabilités administratives aux institutions susvisées, à mesure qu'elles auront été mises en place, tout en supervisant et en facilitant le renforcement des institutions locales provisoires du Kosovo, de même que les autres activités de consolidation de la paix;

e) Faciliter un processus politique visant à déterminer le statut futur du Kosovo, en tenant compte des accords de Rambouillet;

f) À un stade final, superviser le transfert des pouvoirs des institutions provisoires du Kosovo aux institutions qui auront été établies dans le cadre d'un règlement politique […] ».

60. Le 12 juin 1999, le Secrétaire général présentait au Conseil de sécurité, conformément au paragraphe 10 de la résolution 1244 (1999), « un concept d'opération préliminaire pour l'organisation d'ensemble de la présence civile, qui sera[it] connue sous le nom de Mission d'administration intérimaire des Nations Unies au Kosovo (MINUK) », dans lequel il était prévu que la MINUK serait dirigée par un représentant spécial du Secrétaire général, désigné par celui-ci en consultation avec le Conseil de sécurité [rapport du Secrétaire général en date du 12 juin 1999 (Nations Unies, document S/1999/672, 12 juin 1999). Le rapport du Secrétaire général indiquait que quatre représentants spéciaux adjoints collaboreraient avec la MINUK, chacun étant responsable de l'une des quatre grandes composantes (dites les « quatre piliers ») du régime de la MINUK (par. 5), à savoir : a) l'administration civile intérimaire (le rôle principal étant attribué à l'Organisation des Nations Unies); b) les affaires humanitaires [le rôle principal étant attribué au Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR)]; c) la création d'institutions [le rôle principal étant attribué à l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE)]; et d) la reconstruction (le rôle principal étant attribué à l'Union européenne).

61. Le 25 juillet 1999, le premier Représentant spécial du Secrétaire général promulgua le règlement n° 1999/1 de la MINUK, dont la section 1.1 prévoyait que « [t]ous les pouvoirs législatifs et exécutifs afférents au Kosovo, y compris l'administration de l'ordre judiciaire, s[eraie]nt conférés à la MINUK et exercés par le Représentant spécial du Secrétaire général ». Selon la section 3 du règlement n° 1999/1 de la MINUK, les lois applicables dans le territoire du Kosovo avant le 24 mars 1999 resteraient en vigueur, mais uniquement dans la mesure où elles n'entreraient pas en conflit avec les normes internationalement reconnues en matière de droits de l'homme et de non-discrimination ni avec l'exécution du mandat conféré à la MINUK en vertu de la résolution 1244 (1999). La section 3 fut abrogée par le règlement n° 1999/25 de la MINUK, promulgué par le Représentant spécial du Secrétaire général le 12 décembre 1999, avec effet rétroactif au 10 juin 1999. La section 1.1 du règlement n° 1999/24 de la MINUK du 12 décembre 1999 prévoit que

« [c]onstituent la loi applicable au Kosovo : a) les règlements promulgués par le Représentant spécial du Secrétaire général et les textes subsidiaires publiés en vertu de ceux-ci; et b) la législation en vigueur au Kosovo le 22 mars 1989 ». La section 4, intitulée « Disposition transitoire », se lit comme suit :

> « Tous les actes juridiques, y compris les décisions judiciaires, et les effets juridiques des événements qui se sont produits durant la période allant du 10 juin 1999 à la date du présent règlement, en application des lois en vigueur durant cette période en vertu de la section 3 du règlement n° 1999/1 de la MINUK, en date du 25 juillet 1999, demeurent valides dans la mesure où ils ne sont pas en conflit avec les normes visées à la section 1 du présent règlement ou avec un règlement de la MINUK en vigueur à la date où ils ont été accomplis ».

62. Les pouvoirs et responsabilités ainsi énoncés dans la résolution 1244 (1999) du Conseil de sécurité furent exposés de façon plus détaillée dans le règlement n° 2001/9 de la MINUK en date du 15 mai 2001 relatif à un cadre constitutionnel pour une administration autonome provisoire (dénommé ci-après le « cadre constitutionnel »), qui définissait les responsabilités liées à l'administration du Kosovo incombant respectivement au Représentant spécial du Secrétaire général et aux institutions provisoires d'administration autonome du Kosovo. S'agissant du rôle dévolu au Représentant spécial du Secrétaire général en vertu du chapitre 12 du cadre constitutionnel,

> « [l]'exercice des responsabilités des institutions provisoires du gouvernement autonome en application du cadre constitutionnel n'entame ni ne limite les pouvoirs du Représentant spécial du Secrétaire général de garantir l'application intégrale de la résolution 1244 (1999) du Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies, notamment de superviser les institutions provisoires du gouvernement autonome, ses responsables et ses représentations, et de prendre les mesures appropriées dès qu'une décision prise par les institutions provisoires est en contradiction avec la résolution 1244 (1999) du Conseil de sécurité ou avec le cadre constitutionnel ».

En outre, était-il indiqué au point a) du chapitre 2, « [l]es institutions provisoires d'administration autonome et leurs fonctionnaires […] [e]xercent leurs attributions conformément aux dispositions de la résolution 1244 (1999) du Conseil de sécurité et à celles énoncées dans le cadre constitutionnel ». De même, selon le neuvième alinéa du préambule du cadre constitutionnel, « l'exercice des responsabilités des institutions provisoires d'administration autonome au Kosovo ne peut empêcher en aucun cas le Représentant spécial du Secrétaire général de statuer en dernier ressort sur la mise en œuvre de la résolution 1244 (1999) du Conseil de sécurité ». Dans son rapport périodique du 7 juin 2001 présenté au Conseil de sécurité, le Secrétaire général déclarait que, aux termes du cadre constitutionnel, son Représentant spécial s'était vu conférer un

> « mandat général […] d'intervenir pour remédier à toute mesure prise par les institutions autonomes provisoires qui irai[t] à l'encontre de la résolution 1244 (1999) du Conseil de sécurité, y compris le pouvoir d'opposer son veto aux textes de loi de l'Assemblée, si besoin est » (rapport du Secrétaire général sur la Mission d'administration intérimaire des Nations Unies au Kosovo, Nations Unies, document S/2001/565, 7 juin 2001).

63. Ayant exposé le régime mis en place par le Conseil de sécurité afin d'assurer l'administration intérimaire du territoire du Kosovo, la Cour en vient à présent aux principaux événements survenus dans le cadre du processus de détermination du statut final avant la déclaration d'indépendance du 17 février 2008.

B. Les principaux événements survenus avant le 17 février 2008 dans le cadre du processus de détermination du statut final

64. En juin 2005, le Secrétaire général désigna M. Kai Eide, Représentant permanent de la Norvège auprès de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord, aux fonctions d'envoyé spécial chargé de procéder à un examen global de la situation au Kosovo. Une fois que M. Eide eut remis son rapport d'examen global au Secrétaire général (Nations Unies, document S/2005/635, 7 octobre 2005, annexe), les membres du Conseil de sécurité s'accordèrent sur la nécessité d'engager le processus de détermination du statut final :

> « Le Conseil de sécurité approuve la conclusion générale de M. Eide selon laquelle, en dépit des tâches qui restent à accomplir au Kosovo et dans toute la région, le moment est venu de passer à la phase suivante du processus politique. Le Conseil apporte donc son appui au Secrétaire général, qui se propose d'entamer le processus politique devant aboutir au statut futur du Kosovo, comme prévu dans la résolution 1244 (1999) ». (déclaration du Président du Conseil de sécurité en date du 24 octobre 2005, Nations Unies, document S/PRST/2005/51)

65. En novembre 2005, le Secrétaire général nomma M. Martti Ahtisaari, ancien Président de la Finlande, aux fonctions d'envoyé spécial aux fins du processus de détermination du statut futur du Kosovo. Cette nomination fut entérinée par le Conseil de sécurité (voir la lettre en date du 10 novembre 2005 adressée au Secrétaire général par le Président du Conseil de sécurité, Nations Unies, document S/2005/709). Était annexé à la lettre de nomination de M. Ahtisaari un document intitulé « Mandat », aux termes duquel l'Envoyé spécial était « censé rendre compte au Secrétaire général à toutes les étapes du processus ». Par ailleurs, « [l]a cadence et la durée du processus concernant le futur statut du Kosovo ser[aient] déterminées par l'Envoyé spécial à l'issue de consultations avec le Secrétaire général, compte tenu de la coopération des parties et de la situation sur le terrain » (mandat daté du 10 novembre 2005, annexé à la lettre en date du 14 novembre 2005 adressée à M. Martti Ahtisaari par le Secrétaire général, Nations Unies, dossier déposé par l'Organisation des Nations Unies, pièce n° 198).

66. Le Conseil de sécurité ne fit aucun commentaire sur ce mandat. Ses membres se bornèrent à joindre à leur lettre d'approbation de la nomination de M. Ahtisaari le texte des principes directeurs du Groupe de contact (un groupement informel d'États constitué en 1994 aux fins d'examiner la situation dans les Balkans et composé de l'Allemagne, des États-Unis, de la Fédération de Russie, de la France, de l'Italie et du Royaume Uni). Les membres du Conseil de sécurité signalèrent en outre que les principes directeurs étaient communiqués au Secrétaire général (et donc aussi à l'Envoyé spécial) « à titre de référence ». Ces principes indiquaient, notamment, que

> « [l]e groupe de contact […] se félicite de l'intention du Secrétaire général de nommer un envoyé spécial pour conduire ce processus […]

> Un règlement négocié devrait être une priorité pour la communauté internationale. Une fois que le processus sera engagé, il ne pourra plus être bloqué et devra être mené à son terme. Le groupe de contact demande aux parties d'y participer de bonne foi et de manière constructive, de s'abstenir de toute mesure unilatérale et de rejeter toute forme de violence.
>
> […]
>
> Le Conseil de sécurité demeurera activement saisi de la question et devra approuver la décision finale sur le statut du Kosovo. » (Principes directeurs établis par le groupe de contact en vue d'un règlement du statut du Kosovo, tels qu'annexés à la lettre en date du 10 novembre 2005 adressée au Secrétaire général par le Président du Conseil de sécurité, Nations Unies, document S/2005/709).

67. Entre le 20 février et le 8 septembre 2006 eurent lieu plusieurs tours de négociations, au cours desquels les délégations de la Serbie et du Kosovo abordèrent, en particulier, les questions de la décentralisation des fonctions gouvernementales et administratives du Kosovo, du patrimoine culturel et des sites religieux, ainsi que les questions économiques et les droits des communautés (rapports du Secrétaire général sur la Mission d'administration intérimaire des Nations Unies au Kosovo, Nations Unies, document S/2006/361, S/2006/707 et S/2006/906). Selon les rapports du Secrétaire général, « [l]es parties demeuraient très éloignées sur la plupart des questions » (rapports du Secrétaire général sur la Mission d'administration intérimaire des Nations Unies au Kosovo, Nations Unies, documents S/2006/707 et S/2006/906).

68. Le 2 février 2007 (comme il est rappelé dans le rapport du Secrétaire général sur la Mission d'administration intérimaire des Nations Unies au Kosovo, Nations Unies, document S/2007/134, 9 mars 2007), l'Envoyé spécial du Secrétaire général soumit aux parties un projet de proposition globale de règlement portant statut du Kosovo et les invita à engager un processus consultatif. Un dernier tour de négociations, consacré à l'examen de la proposition de règlement, eut lieu à Vienne le 10 mars 2007. Ainsi qu'indiqué par le Secrétaire général, ces négociations restèrent « sans résultat » (rapport du Secrétaire général sur la Mission d'administration intérimaire des Nations Unies au Kosovo, Nations Unies, document S/2007/395, 29 juin 2007, p. 1).

69. Le 26 mars 2007, le Secrétaire général soumit au Conseil de sécurité le rapport de son Envoyé spécial. Ce dernier y affirmait que, « après plus d'un an de pourparlers directs, de négociations bilatérales et de consultations d'experts, il [lui] [était] devenu évident que les parties n['étaient] pas en mesure de s'entendre sur le statut futur du Kosovo » (lettre en date du 26 mars 2007 adressée au Président du Conseil de sécurité par le Secrétaire général, contenant le rapport de l'Envoyé spécial du Secrétaire général sur le statut futur du Kosovo, Nations Unies, document S/2007/168, 26 mars 2007). Après avoir souligné que son

> « mandat [l]e charge[ait] expressément de déterminer le rythme et la durée du processus de détermination du statut futur du Kosovo en concertation avec le Secrétaire général et en tenant compte de la coopération des parties et de la situation sur le terrain » (ibid., par. 3),

l'Envoyé spécial concluait :

« J'ai la ferme conviction que toutes les possibilités de parvenir à une issue négociée du commun accord des parties ont été épuisées. La poursuite des pourparlers, sous quelque forme que ce soit, ne saurait permettre de sortir de cette impasse.

[…]

Le moment est venu de régler le statut du Kosovo. Ayant interrogé attentivement l'histoire récente du Kosovo et ses réalités présentes et tenu des négociations avec les parties, je suis parvenu à la conclusion que la seule option viable pour le Kosovo est l'indépendance, en un premier temps sous la supervision de la communauté internationale. » (ibid., par. 3 et 5)

70. Les conclusions de l'Envoyé spécial étaient accompagnées du texte définitif de sa proposition globale de règlement portant statut du Kosovo (Nations Unies, document S/2007/168/Add.1, 26 mars 2007), qui, selon ses propres termes, établissait « les structures de cette supervision internationale, [et] jet[ait] les bases d'un futur Kosovo indépendant » (Nations Unies, document S/2007/168, 26 mars 2007, par. 5). La proposition globale prévoyait la création immédiate d'une commission constitutionnelle chargée de rédiger une constitution pour le Kosovo (Nations Unies, document S/2007/168/Add.1, 26 mars 2007, art. 10.1), établissait certains principes directeurs quant à la composition de cette commission (ibid., art. 10.2), énonçait un grand nombre d'exigences au sujet des principes et des dispositions devant figurer dans la Constitution (ibid., art. 1.3 et annexe I) et requérait de l'Assemblée du Kosovo qu'elle approuve celle-ci par un vote à la majorité des deux tiers dans un délai de 120 jours (ibid., art. 10.4). De plus, il était prévu que le mandat de la MINUK viendrait à expiration après une période de transition de 120 jours, à l'issue de laquelle « tous les pouvoirs législatifs et exécutifs qui lui [avaie]nt été confiés ser[aie]nt transférés en bloc aux autorités gouvernant le Kosovo, à moins que le présent règlement n'en dispose autrement » (ibid., art. 15.1). Des élections législatives et municipales devaient être tenues au plus tard neuf mois après l'entrée en vigueur de la Constitution (ibid., art. 11.1). La Cour note en outre que la proposition globale de règlement portant statut du Kosovo prévoyait la nomination d'un représentant civil international qui ferait fonction au Kosovo d'autorité de dernier ressort pour interpréter le règlement (ibid., art. 12). Il était aussi précisé dans la proposition globale que le mandat du représentant civil international serait révisé « deux ans au plus tard après l'entrée en vigueur du […] règlement, afin de réduire progressivement l'étendue de[s] pouvoirs et la fréquence de[s] interventions [dudit représentant] » (ibid., annexe IX, art. 5.1) et qu'

« [il] prend[rait] fin lorsque le groupe de pilotage international [un organe composé de l'Allemagne, des États-Unis d'Amérique, de la Fédération de Russie, de la France, de l'Italie, du Royaume Uni, de la Commission européenne, de l'OTAN et de l'Union européenne][aurait] estim[é] que le Kosovo a[vait] appliqué le […] règlement » (ibid., art. 5.2).

71. Le Secrétaire général « souscri[vit] pleinement aux recommandations formulées par [s]on Envoyé spécial dans son rapport sur le statut futur du Kosovo et à la proposition globale de règlement portant statut du Kosovo » (lettre en date du 26 mars 2007 adressée au Président du Conseil de sécurité par le Secrétaire général, Nations Unies, document S/2007/168). Le Conseil de sécurité, pour sa part, décida de lancer une mission sur le Kosovo (voir le rapport de la mission du Conseil de sécurité sur la question du Kosovo, Nations Unies, document S/2007/256, 4 mai

2007), sans toutefois parvenir à une décision quant au statut final du Kosovo. Un projet de résolution fut distribué aux membres du Conseil de sécurité (voir le projet de résolution proposé par l'Allemagne, la Belgique, les États-Unis d'Amérique, la France, l'Italie et le Royaume Uni, Nations Unies, document S/2007/437 provisoire, 17 juillet 2007), mais retiré quelques semaines plus tard, lorsqu'il fut devenu évident qu'il ne serait pas adopté.

72. Entre le 9 août et le 3 décembre 2007, les négociations sur le statut futur du Kosovo reprirent sous les auspices d'une troïka composée des représentants des États-Unis d'Amérique, de la Fédération de Russie et de l'Union européenne. Le 4 décembre 2007, la troïka remit son rapport au Secrétaire général, qui parvint à la conclusion que, malgré des négociations intenses, « [les parties] n'[avaie]nt pu parvenir à un accord sur le statut du Kosovo » et que « [n]i l'une ni l'autre n'était disposée à céder sur la question essentielle de la souveraineté » (rapport de la troïka pour le Kosovo constituée des États-Unis d'Amérique, de la Fédération de Russie et de l'Union européenne, 4 décembre 2007, annexé au document S/2007/723).

73. Le 17 novembre 2007 se déroulèrent des élections visant à désigner les membres de l'Assemblée du Kosovo ainsi que ceux des 30 assemblées municipales et leurs maires respectifs (rapport du Secrétaire général sur la Mission d'administration intérimaire des Nations Unies au Kosovo, Nations Unies, document S/2007/768). L'Assemblée du Kosovo tint sa session inaugurale les 4 et 9 janvier 2008 (rapport du Secrétaire général sur la Mission d'administration intérimaire des Nations Unies au Kosovo, Nations Unies, document S/2008/211).

C. Les événements survenus le 17 février 2008 et par la suite

74. Tel est le contexte dans lequel la déclaration d'indépendance fut adoptée le 17 février 2008. La Cour fait observer que la langue originale de la déclaration est l'albanais. Aux fins du présent avis, lorsqu'elle cite le texte de la déclaration, la Cour utilise les traductions française et anglaise contenues dans le dossier déposé au nom du Secrétaire général.

Dans ses passages pertinents, la déclaration d'indépendance indique que ses auteurs se sont « *[r]éuni[s]* en session extraordinaire le 17 février 2008, à Pristina, capitale du Kosovo » (premier alinéa du préambule); « *[r]appelant* les années de négociations sous l'égide de la communauté internationale entre Belgrade et Pristina sur la question [du] futur statut politique [du Kosovo] », les auteurs « *[d]éplor[e]nt* qu'aucun accord n'ait pu être trouvé concernant un statut acceptable pour les deux parties » (dixième et onzième alinéas du préambule). Ils se déclarent en outre « *[r]ésolu[s]* à trouver un règlement [au] statut [du Kosovo] afin de donner [à son] peuple une vision claire de son avenir, de dépasser les conflits du passé et de réaliser pleinement le potentiel démocratique de [sa] société » (treizième alinéa du préambule).

75. Dans son dispositif, la déclaration d'indépendance du 17 février 2008 indique ce qui suit :

> « 1. Nous, dirigeants démocratiquement élus de notre peuple, déclarons par la présente que le Kosovo est un État souverain et indépendant. Cette déclaration reflète la volonté du peuple et est en pleine conformité avec les

recommandations de l'Envoyé spécial du Secrétaire général de l'ONU, Martti Ahtisaari, et avec sa Proposition globale de Règlement portant statut du Kosovo.

2. Nous déclarons que le Kosovo est une république démocratique, laïque et multiethnique, guidée par les principes de non-discrimination et de protection égale devant la loi. Nous protégerons et promouvrons les droits de toutes les communautés du Kosovo et créerons les conditions nécessaires à leur participation effective aux processus politique et de prise de décisions.

[…]

5. Nous saluons le soutien continu à notre développement démocratique manifesté par la communauté internationale par le biais des présences internationales établies au Kosovo sur la base de la résolution 1244 (1999) du Conseil de sécurité de l'ONU. Nous invitons et accueillons une présence internationale civile chargée de superviser l'application (par le Kosovo) du plan Ahtisaari et une mission de l'Union européenne d'« état de droit ».

[…]

9. Nous assumons par la présente les obligations internationales du Kosovo, dont celles conclues pour notre compte par la Mission d'administration intérimaire des Nations Unies au Kosovo (MINUK).

[…]

12. Nous affirmons par la présente, clairement, explicitement et de manière irrévocable, que le Kosovo sera tenu légalement de respecter les dispositions contenues dans cette déclaration, dont plus particulièrement les obligations qui lui incombent aux termes du plan Ahtisaari […] Nous déclarons publiquement que tous les États sont en droit de se prévaloir de cette déclaration […] ».

76. La déclaration d'indépendance fut adoptée à une réunion tenue le 17 février 2008 par 109 des 120 membres de l'Assemblée du Kosovo, y compris le Premier Ministre du Kosovo, ainsi que par le Président du Kosovo (qui n'était pas membre de l'Assemblée). Les 10 membres de l'Assemblée qui représentaient la communauté serbe du Kosovo et un membre représentant la communauté gorani du Kosovo décidèrent de ne pas assister à cette réunion. La déclaration était couchée par écrit sur deux feuilles de papyrus; il en fut donné lecture puis elle fut mise aux voix et signée par tous les représentants présents. Elle ne fut pas transmise au Représentant spécial du Secrétaire général, ni publiée au *Journal officiel* des institutions provisoires d'administration autonome du Kosovo.

77. Une fois proclamée l'indépendance du Kosovo, la République de Serbie informa le Secrétaire général qu'elle avait adopté une décision indiquant que cette déclaration constituait une sécession imposée et unilatérale d'une partie du territoire serbe et qu'elle n'avait aucun effet juridique, que ce soit vis-à-vis de la République de Serbie ou au regard du droit international (Nations Unies, document S/PV.5839; rapport du Secrétaire général sur la Mission d'administration intérimaire des Nations Unies au Kosovo, Nations Unies, document S/2008/211). À la demande de la Serbie, le Conseil de sécurité tint le 18 février 2008 une séance publique d'urgence à laquelle participait le Président de la République de Serbie, M. Boris

Tadić, qui, à cette occasion, dénonça la déclaration d'indépendance comme constituant un acte illicite ayant été jugé nul et non avenu par l'Assemblée nationale de Serbie (document S/PV.5839).

IV. Question de la conformité de la déclaration d'indépendance au droit international

78. La Cour en vient maintenant au fond de la demande présentée par l'Assemblée générale. Elle rappelle que celle-ci l'a priée de se prononcer sur la conformité de la déclaration d'indépendance du 17 février 2008 au « droit international » (résolution 63/3 de l'Assemblée générale, 8 octobre 2008). La Cour se penchera tout d'abord sur certaines questions relatives à la licéité des déclarations d'indépendance en droit international général, au regard duquel la question posée doit être examinée et la résolution 1244 (1999) du Conseil de sécurité, interprétée et appliquée. Après avoir défini ce cadre général, la Cour examinera la pertinence juridique de la résolution 1244 (1999) du Conseil de sécurité, et déterminera si celle-ci crée, en droit international, des règles spéciales – et, partant, des obligations – applicables aux questions que soulève la présente demande et ayant une incidence sur la licéité de la déclaration d'indépendance du 17 février 2008.

A. Le droit international général

79. Les déclarations d'indépendance ont été nombreuses au XVIII^e^ siècle, au XIX^e^ siècle et au début du XX^e^ siècle, suscitant souvent une vive opposition de la part des États à l'égard desquels elles étaient faites. Certaines d'entre elles ont conduit à la création de nouveaux États, d'autres non. Dans son ensemble, toutefois, la pratique des États ne semble pas indiquer que la déclaration de l'indépendance ait jamais été considérée comme une transgression du droit international. Au contraire, il ressort clairement de la pratique étatique au cours de cette période que le droit international n'interdisait nullement les déclarations d'indépendance. Au cours de la seconde moitié du XX^e^ siècle, le droit international, en matière d'autodétermination, a évolué pour donner naissance à un droit à l'indépendance au bénéfice des peuples des territoires non autonomes et de ceux qui étaient soumis à la subjugation, à la domination ou à l'exploitation étrangères (cf. *Conséquences juridiques pour les États de la présence continue de l'Afrique du Sud en Namibie (Sud-Ouest africain) nonobstant la résolution 276 (1970) du Conseil de sécurité, avis consultatif, C.I.J. Recueil 1971*, p. 31 et 32, par. 52 et 53; *Timor oriental (Portugal* c. *Australie), arrêt, C.I.J. Recueil 1995, p. 102, par. 29; Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé, avis consultatif, C.I.J. Recueil 2004 (I)*, p. 171 et 172, par. 88). Un très grand nombre de nouveaux États sont nés par suite de l'exercice de ce droit. Il est toutefois également arrivé que des déclarations d'indépendance soient faites en dehors de ce contexte. La pratique des États dans ces derniers cas ne révèle pas l'apparition, en droit international, d'une nouvelle règle interdisant que de telles déclarations soient faites.

80. Plusieurs participants à la procédure devant la Cour ont soutenu qu'une interdiction des déclarations unilatérales d'indépendance était implicitement contenue dans le principe de l'intégrité territoriale.

La Cour rappelle que le principe de l'intégrité territoriale constitue un élément important de l'ordre juridique international et qu'il est consacré par la Charte des Nations Unies, en particulier au paragraphe 4 de l'Article 2, ainsi libellé :

> « Les Membres de l'Organisation s'abstiennent, dans leurs relations internationales, de recourir à la menace ou à l'emploi de la force, soit contre l'intégrité territoriale ou l'indépendance politique de tout État, soit de toute autre manière incompatible avec les buts des Nations Unies ».

Dans sa résolution 2625 (XXV), intitulée « Déclaration relative aux principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les États conformément à la Charte des Nations Unies », qui reflète le droit international coutumier (*Activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci (Nicaragua* c. *États-Unis d'Amérique), fond, arrêt, C.I.J. Recueil 1986*, p. 101 à 103, par. 191 à 193), l'Assemblée générale a réaffirmé « [l]e principe que les États s'abstiennent, 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 État ». Cette résolution met ensuite à la charge des États différentes obligations leur imposant de ne pas violer l'intégrité territoriale d'autres États souverains. Dans le même ordre d'idées, l'Acte final de la Conférence d'Helsinki sur la sécurité et la coopération en Europe du 1er août 1975 (la Conférence d'Helsinki) prévoit que « [l]es États participants respecte[ront] l'intégrité territoriale de chacun des autres États participants » (art. IV). La portée du principe de l'intégrité territoriale est donc limitée à la sphère des relations interétatiques.

81. Plusieurs participants ont invoqué des résolutions par lesquelles le Conseil de sécurité a condamné certaines déclarations d'indépendance : voir, notamment, les résolutions 216 (1965) et 217 (1965) du Conseil de sécurité concernant la Rhodésie du Sud, la résolution 541 (1983) du Conseil de sécurité concernant le nord de Chypre et la résolution 787 (1992) du Conseil de sécurité concernant la Republika Srpska.

La Cour relève cependant que, dans chacun de ces cas, le Conseil de sécurité s'est prononcé sur la situation telle qu'elle se présentait concrètement lorsque les déclarations d'indépendance ont été faites; l'illicéité de ces déclarations découlait donc non de leur caractère unilatéral, mais du fait que celles-ci allaient ou seraient allées de pair avec un recours illicite à la force ou avec d'autres violations graves de normes de droit international général, en particulier de nature impérative (*jus cogens*). Or, dans le cas du Kosovo, le Conseil de sécurité n'a jamais pris une telle position. Selon la Cour, le caractère exceptionnel des résolutions susmentionnées semble confirmer qu'aucune interdiction générale des déclarations unilatérales d'indépendance ne saurait être déduite de la pratique du Conseil de sécurité.

*

82. Un certain nombre de participants à la présente procédure ont fait valoir – seulement, il est vrai, à titre d'argument secondaire dans presque tous les cas – que la population du Kosovo avait le droit de créer un État indépendant, soit au nom d'un droit à l'autodétermination, soit en vertu de ce qu'ils ont présenté comme un droit de « sécession remède » appliqué à la situation au Kosovo.

La Cour a déjà relevé (voir par. 79 ci-dessus) que l'évolution du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes était l'un des principaux développements du droit international au cours de la seconde moitié du XXe siècle. La question de savoir si,

en dehors du contexte des territoires non autonomes ou de celui des peuples soumis à la subjugation, à la domination ou à l'exploitation étrangères, le droit international relatif à l'autodétermination autorise une partie de la population d'un État existant à se séparer de cet État a cependant suscité des réponses radicalement différentes parmi les participants à la présente procédure qui se sont prononcés à ce sujet. Des divergences similaires se sont fait jour sur les questions de savoir si le droit international prévoit un droit de « sécession remède » et, dans l'affirmative, dans quelles circonstances celui-ci s'appliquerait. Des vues très différentes ont également été exprimées sur le point de savoir si les circonstances présentées par certains participants comme donnant naissance à un droit de « sécession remède » étaient effectivement réunies dans le cas du Kosovo.

83. La Cour ne juge pas nécessaire de trancher ces questions en l'espèce. L'Assemblée générale n'a demandé l'avis de la Cour que sur le point de savoir si la déclaration d'indépendance du Kosovo était conforme au droit international. Or, les controverses relatives à la portée du droit à l'autodétermination ou à l'existence d'un droit de « sécession remède » se rapportent en réalité à la question du droit de se séparer d'un État. Ainsi que Cour l'a déjà indiqué (voir par. 49 à 56 ci-dessus), cette question sort du cadre de celle qui a été posée par l'Assemblée générale, et presque tous les participants en conviennent. Pour répondre à cette dernière, il suffit à la Cour de déterminer si la déclaration d'indépendance a violé le droit international général ou la *lex specialis* créée par la résolution 1244 (1999) du Conseil de sécurité.

84. Pour les raisons déjà indiquées, la Cour estime que le droit international général ne comporte aucune interdiction applicable des déclarations d'indépendance. En conséquence, elle conclut que la déclaration d'indépendance du 17 février 2008 n'a pas violé le droit international général. Étant parvenue à cette conclusion, la Cour en vient maintenant à l'examen de la pertinence juridique de la résolution 1244 du Conseil de sécurité, adoptée le 10 juin 1999.

B. La résolution 1244 (1999) du Conseil de sécurité et le cadre constitutionnel de la MINUK établi en vertu de cette résolution

85. Dans le cadre juridique de la Charte des Nations Unies, et notamment sur la base de ses Articles 24 et 25 et de son Chapitre VII, le Conseil de sécurité peut adopter des résolutions imposant des obligations en vertu du droit international. La Cour a, à plusieurs reprises, eu l'occasion d'interpréter et d'appliquer de telles résolutions du Conseil de sécurité, et a toujours considéré qu'elles s'inscrivaient dans le cadre général des obligations du droit international (*Conséquences juridiques pour les États de la présence continue de l'Afrique du Sud en Namibie (Sud-Ouest africain) nonobstant la résolution 276 (1970) du Conseil de sécurité, avis consultatif, C.I.J. Recueil 1971*, p. 16); *Questions d'interprétation et d'application de la Convention de Montréal de 1971 résultant de l'incident aérien de Lockerbie* (*Jamahiriya arabe libyenne* c. *Royaume-Uni*), *mesures conservatoires, ordonnance du 14 avril 1992, C.I.J. Recueil 1992*, p. 15, par. 39 à 41; *Questions d'interprétation et d'application de la Convention de Montréal de 1971 résultant de l'incident aérien de Lockerbie* (*Jamahiriya arabe libyenne* c. *États-Unis d'Amérique*), *mesures conservatoires, ordonnance du 14 avril 1992, C.I.J. Recueil*

1992, p. 126 et 127, par. 42 à 44). La résolution 1244 (1999) a été expressément adoptée par le Conseil de sécurité au titre du Chapitre VII de la Charte des Nations Unies, et elle impose donc clairement des obligations juridiques internationales. La Cour relève qu'aucun des participants n'a contesté que la résolution 1244 (1999), qui concerne spécifiquement la situation au Kosovo, fasse partie du droit pertinent au regard de la présente situation.

86. La Cour relève que le Conseil de sécurité a adopté plusieurs autres résolutions relatives à la question du Kosovo, notamment les résolutions 1160 (1998), 1199 (1998), 1203 (1998) et 1239 (1999). Elle n'estime cependant pas nécessaire de se prononcer spécifiquement sur les résolutions du Conseil de sécurité adoptées avant la résolution 1244 (1999), qui, en tout état de cause, sont rappelées au deuxième alinéa de son préambule.

*

87. Un certain nombre de participants se sont intéressés à la question de savoir si les règlements adoptés au nom de la MINUK par le Représentant spécial du Secrétaire général, notamment le cadre constitutionnel (voir par. 62 ci dessus), faisaient également partie du droit international applicable au sens de la demande de l'Assemblée générale.

88. Il a notamment été soutenu devant la Cour que le cadre constitutionnel était un acte de droit interne et non de droit international. Selon cette argumentation, le cadre constitutionnel ne ferait pas partie du droit international applicable en la présente espèce et la question de la compatibilité de la déclaration d'indépendance avec celui-ci n'entrerait dès lors pas dans le cadre de la demande de l'Assemblée générale.

La Cour fait observer que les règlements de la MINUK, y compris le règlement n° 2001/9 par lequel a été promulgué le cadre constitutionnel, sont adoptés par le Représentant spécial du Secrétaire général en vertu des pouvoirs qui lui sont dévolus par la résolution 1244 (1999) du Conseil de sécurité – notamment de ses paragraphes 6, 10 et 11 – et donc, en dernière analyse, par la Charte des Nations Unies. Le cadre constitutionnel tient sa force obligatoire du caractère contraignant de la résolution 1244 (1999) et, partant, du droit international. En ce sens, il revêt donc un caractère juridique international.

89. La Cour observe que ce cadre constitutionnel constitue en même temps l'un des rouages de l'ordre juridique spécifique, créé en vertu de la résolution 1244 (1999), applicable seulement au Kosovo et destiné à réglementer, pendant la période intérimaire instituée par cette résolution, des questions qui relèvent habituellement du droit interne plutôt que du droit international. Le règlement n° 2001/9 commence par indiquer que le cadre constitutionnel a été promulgué

> « [a]fin de mettre en place un gouvernement autonome efficace, en attendant un règlement définitif, et de créer des institutions provisoires d'administration autonome dans les domaines législatif, exécutif et judiciaire grâce à la participation de la population du Kosovo à des élections libres et régulières ».

Le cadre constitutionnel s'est donc intégré dans l'ensemble de normes adopté aux fins de l'administration du Kosovo pendant la période intérimaire. Les institutions créées en vertu du cadre constitutionnel étaient habilitées par celui-ci à prendre des décisions produisant leurs effets au sein de cet ensemble de normes. En

particulier, l'Assemblée du Kosovo était habilitée à adopter des textes ayant force de loi dans cet ordre juridique, sous réserve de l'autorité prépondérante du Représentant spécial du Secrétaire général.

90. La Cour relève que, en vertu tant de la résolution 1244 (1999) du Conseil de sécurité que du cadre constitutionnel, le Représentant spécial du Secrétaire général jouit de pouvoirs de supervision considérables à l'égard des institutions provisoires d'administration autonome établies sous l'autorité de la Mission d'administration intérimaire des Nations Unies au Kosovo. Ainsi qu'il a été rappelé ci-dessus (voir par. 58), la résolution 1244 (1999) prévoit d'établir au Kosovo « une administration intérimaire […] qui assurera une administration transitoire de même que la mise en place et la supervision des institutions d'auto-administration démocratiques provisoires » (par. 10). Celle-ci indique en outre que « les principales responsabilités de la présence internationale civile seront les suivantes […] [:] [o]rganiser et superviser la mise en place d'institutions provisoires pour une administration autonome et démocratique en attendant un règlement politique, notamment la tenue d'élections » [par. 11, al. *c)*]. De même, ainsi que cela a été exposé ci dessus (voir par. 62), en vertu du cadre constitutionnel, les institutions provisoires d'administration autonome devaient exercer leurs fonctions conjointement avec le Représentant spécial du Secrétaire général et sous la direction de celui-ci, aux fins de mettre en œuvre la résolution 1244 (1999) du Conseil de sécurité.

91. La Cour observe que la résolution 1244 (1999) du Conseil de sécurité et le cadre constitutionnel étaient toujours en vigueur et applicables le 17 février 2008. En son paragraphe 19, la résolution 1244 (1999) prévoit expressément que « la présence internationale civile et la présence internationale de sécurité sont établies pour une période initiale de douze mois, et se poursuivront ensuite tant que le Conseil n'en aura pas décidé autrement ». Aucune décision portant modification de la résolution 1244 (1999) n'a été prise par le Conseil de sécurité à sa séance du 18 février 2008, lorsque la déclaration d'indépendance a été examinée pour la première fois, ni à aucune séance ultérieure. Dans sa déclaration du 26 novembre 2008 (doc. S/PRST/2008/44), le Président du Conseil de sécurité s'est simplement « félicit[é] de la coopération qui exist[ait], *dans* le cadre de sa résolution 1244 (1999), entre l'ONU et les autres intervenants internationaux » (les italiques sont de la Cour). De plus, le Conseil de sécurité a décidé, aux termes du paragraphe 21 de sa résolution 1244 (1999), « de rester activement saisi de la question » et a maintenu à son ordre du jour le point relatif aux « résolutions 1160 (1998), 1199 (1998), 1203 (1998), 1239 (1999) et 1244 (1999) » (voir, plus récemment, le rapport du Conseil de sécurité, 1er août 2008-31 juillet 2009, documents officiels de l'Assemblée générale, soixante-quatrième session, Supplément n° 2, p. 39 et suiv. et p. 132 et suiv.). En outre, il est indiqué au point 3 du chapitre 14 du cadre constitutionnel que « [l]e Représentant spécial du Secrétaire général […] peut apporter des modifications au cadre constitutionnel ». Des modifications mineures ont été apportées par les règlements de la MINUK n° 2002/9 (UNMIK/REG/2002/9) du 3 mai 2002, n° 2007/29 (UNMIK/REG/2007/29) du 4 octobre 2007, n° 2008/1 du 8 janvier 2008 (UNMIK/REG/2008/1) et n° 2008/9 du 8 février 2008 (UNMIK/REG/2008/9). Enfin, ni la résolution 1244 (1999) du Conseil de sécurité ni le cadre constitutionnel ne contiennent de clause d'extinction ou n'ont été abrogés; ils constituaient par conséquent le droit international applicable à la situation qui existait au Kosovo le 17 février 2008.

92. Par ailleurs, le Représentant spécial du Secrétaire général continue d'exercer ses fonctions au Kosovo. Le Secrétaire général a en outre continué de présenter des rapports périodiques au Conseil de sécurité, ainsi que le prescrit le paragraphe 20 de la résolution 1244 (1999) (voir le plus récent rapport trimestriel du Secrétaire général sur la Mission d'administration intérimaire des Nations Unies au Kosovo, document S/2010/169 du 6 avril 2010, ainsi que les précédents rapports, document S/2008/692 du 24 novembre 2008, document. S/2009/149 du 17 mars 2009, document S/2009/300 du 10 juin 2009, document S/2009/497 du 30 septembre 2009 et document S/2010/5 du 5 janvier 2010).

93. La Cour conclut de ce qui précède que la résolution 1244 (1999) du Conseil de sécurité et le cadre constitutionnel font partie du droit international qu'il convient de considérer pour répondre à la question posée par l'Assemblée générale dans sa demande d'avis consultatif.

1. Interprétation de la résolution 1244 (1999) du Conseil de sécurité

94. Avant de poursuivre son examen, la Cour doit rappeler plusieurs éléments pertinents aux fins d'interpréter les résolutions du Conseil de sécurité. Il est vrai que les règles relatives à l'interprétation des traités consacrées par les articles 31 et 32 de la Convention de Vienne sur le droit des traités peuvent fournir certaines indications mais, compte tenu des différences qui existent entre les instruments conventionnels et les résolutions du Conseil de sécurité, d'autres éléments doivent aussi être pris en considération aux fins de l'interprétation de ces dernières. Les résolutions du Conseil de sécurité sont adoptées par un organe collégial unique et élaborées dans le cadre d'un processus très différent de celui qui permet la conclusion d'un traité. Elles sont adoptées à l'issue d'un vote, comme il est prévu à l'Article 27 de la Charte, et leur texte final exprime la position du Conseil de sécurité en tant qu'organe. De plus, les résolutions du Conseil de sécurité peuvent être contraignantes à l'égard de tous les États Membres (*Conséquences juridiques pour les États de la présence continue de l'Afrique du Sud en Namibie (Sud-Ouest africain) nonobstant la résolution 276 (1970) du Conseil de sécurité, avis consultatif, C.I.J. Recueil 1971*, p. 54, par. 116), que ceux-ci aient ou non participé à leur formulation. Pour interpréter les résolutions du Conseil de sécurité, la Cour peut être amenée à examiner certaines déclarations faites par les représentants d'États membres du Conseil de sécurité à l'époque de leur adoption ou d'autres résolutions de ce dernier ayant trait à la même question, ainsi qu'à se pencher sur la pratique ultérieure des organes pertinents de l'Organisation des Nations Unies et des États à l'égard desquels les résolutions en question ont une incidence.

*

95. La Cour fait tout d'abord observer que la résolution 1244 (1999) doit être lue conjointement avec les principes généraux énoncés dans ses annexes 1 et 2, puisque, dans le corps de la résolution, le Conseil de sécurité a « 1. *[d]écid[é]* que la solution politique de la crise au Kosovo reposera[it] sur les principes généraux énoncés à l'annexe 1 et des principes et conditions plus détaillés figurant à l'annexe 2 ». Ces principes généraux avaient pour objet de régler la crise du Kosovo, tout d'abord en faisant en sorte que cessent la violence et la répression, puis en mettant en place une administration intérimaire. La résolution 1244 (1999) prévoyait aussi une solution à plus long terme, consistant à engager

> « [u]n processus politique en vue de l'établissement d'un accord-cadre politique intérimaire prévoyant pour le Kosovo une autonomie substantielle, qui tienne pleinement compte des accords de Rambouillet et du principe de la souveraineté et de l'intégrité territoriale de la République fédérale de Yougoslavie et des autres pays de la région, et la démilitarisation de l'ALK » (résolution 1244 (1999) (10 juin 1999) du Conseil de sécurité (annexe 1, sixième principe; ibid., annexe 2, par. 8).

Il convient en outre de rappeler que le dixième alinéa du préambule de la résolution 1244 (1999) rappelait également la souveraineté et l'intégrité territoriale de la République fédérale de Yougoslavie.

96. Ayant exposé plus haut les principales caractéristiques de la résolution 1244 (1999) du Conseil de sécurité (voir par. 58 à 59), la Cour relève que trois d'entre elles sont pertinentes aux fins de déterminer l'objet et le but de cette résolution.

97. Premièrement, la résolution 1244 (1999) établit, au Kosovo, une présence internationale civile et de sécurité ayant pleine autorité civile et politique, seule responsable de la gestion des affaires publiques du Kosovo. Ainsi qu'il a été indiqué ci-dessus (voir par. 60), le Secrétaire général a, le 12 juin 1999, exposé au Conseil de sécurité un concept d'opération préliminaire pour l'organisation globale de la présence civile sous l'autorité de la MINUK. Le 25 juillet 1999, le Représentant spécial du Secrétaire général a promulgué le règlement n° 1999/1 de la MINUK, réputé être entré en vigueur le 10 juin 1999, date d'adoption de la résolution 1244 (1999) du Conseil de sécurité. Selon ce règlement, « tous les pouvoirs législatifs et exécutifs afférents au Kosovo, y compris l'administration de l'ordre judiciaire », étaient dévolus à la MINUK et exercés par le Représentant spécial. Pris conjointement, la résolution 1244 (1999) et le règlement n° 1999/1 de la MINUK ont par conséquent eu pour effet de se substituer à l'ordre juridique qui était alors en vigueur sur le territoire du Kosovo et d'établir une administration internationale de ce territoire. Dès lors, le déploiement de présences civile et de sécurité au Kosovo en vertu de la résolution 1244 (1999) doit être considéré comme une mesure exceptionnelle concernant les aspects civils, politiques et de sécurité, et visant à répondre à la crise dont ce territoire était le théâtre en 1999.

98. Deuxièmement, la solution énoncée dans la résolution 1244 (1999), à savoir la mise en place d'une administration territoriale internationale et intérimaire, visait des objectifs humanitaires. Elle devait être un moyen de stabiliser le Kosovo et de rétablir les bases de l'ordre public dans une zone en crise. Cela ressort de la résolution 1244 (1999) elle-même, qui, au deuxième alinéa de son préambule, rappelle la résolution 1239 du Conseil de sécurité, adoptée le 14 mai 1999, dans laquelle celui-ci s'était déclaré « gravement préoccupé par la catastrophe humanitaire qui sévi[ssait] au Kosovo […] et aux alentours ». Les priorités énoncées au paragraphe 11 de la résolution 1244 (1999) ont été définies de façon plus détaillée dans les « quatre piliers » relatifs à la gestion des affaires publiques du Kosovo présentés dans le rapport du Secrétaire général du 12 juin 1999 (par. 60 ci-dessus). En mettant l'accent sur ces « quatre piliers » – à savoir l'administration civile intérimaire, les affaires humanitaires, le renforcement des institutions et la reconstruction – et en en confiant la responsabilité à différentes organisations et institutions internationales, la résolution 1244 (1999) avait clairement pour objet de faciliter la stabilisation et la reconstruction. La mise en place de l'administration

intérimaire au Kosovo visait à suspendre temporairement l'exercice par la Serbie des pouvoirs découlant de la souveraineté dont elle demeurait titulaire sur le territoire du Kosovo. Le régime juridique établi par la résolution 1244 (1999) avait pour but d'engager, d'organiser et de superviser la création des institutions d'administration autonome locales du Kosovo sous les auspices de la présence internationale intérimaire.

99. Troisièmement, la résolution 1244 (1999) établit clairement un régime intérimaire; elle ne saurait être considérée comme instaurant un cadre institutionnel permanent sur le territoire du Kosovo. Par cette résolution la MINUK était simplement chargée de faciliter la solution négociée recherchée pour le statut futur du Kosovo, sans préjuger du résultat du processus de négociation.

100. La Cour conclut donc que l'objet et le but de la résolution 1244 (1999) étaient d'établir un régime juridique temporaire de caractère exceptionnel qui s'est substitué, sauf lorsqu'il l'a expressément conservé, à l'ordre juridique serbe et visait à stabiliser le Kosovo; ce régime était censé s'appliquer à titre transitoire.

2. Question de la conformité de la déclaration d'indépendance à la résolution 1244 (1999) du Conseil de sécurité et aux mesures adoptées en vertu de celle-ci

101. La Cour examinera à présent la question de savoir si la résolution 1244 (1999) du Conseil de sécurité, ou les mesures adoptées en vertu de celle-ci, ont eu pour effet de créer une interdiction spécifique de toute déclaration d'indépendance, interdiction qui serait applicable à ceux qui ont adopté la déclaration d'indépendance du 17 février 2008. Pour répondre à cette question, la Cour doit, ainsi qu'exposé au paragraphe 52 ci-dessus, commencer par déterminer précisément de qui émane cette déclaration.

a) L'identité des auteurs de la déclaration d'indépendance

102. La Cour doit déterminer si la déclaration d'indépendance du 17 février 2008 constituait un acte de l'« Assemblée du Kosovo » en tant qu'institution provisoire d'administration autonome établie conformément au chapitre 9 du cadre constitutionnel, ou si ceux qui ont adopté cette déclaration agissaient en une autre qualité.

103. La Cour note que des vues différentes ont été exprimées à ce sujet. D'une part, il a été avancé dans le cadre de la procédure devant la Cour que la réunion au cours de laquelle la déclaration avait été adoptée était une séance de l'Assemblée du Kosovo, siégeant en tant qu'institution provisoire d'administration autonome dans les limites du cadre constitutionnel. Pour d'autres participants, en revanche, tant le libellé du document que les circonstances de son adoption indiquent clairement que la déclaration du 17 février 2008 n'était pas l'œuvre des institutions provisoires d'administration autonome et qu'elle n'a pas pris effet dans le cadre juridique créé aux fins de l'administration du Kosovo pendant la période intérimaire.

104. La Cour relève que, lorsqu'ils ont ouvert la réunion du 17 février 2008 à laquelle la déclaration d'indépendance a été adoptée, le Président de l'Assemblée et le Premier Ministre du Kosovo ont fait référence à l'Assemblée du Kosovo et au cadre constitutionnel. La Cour estime cependant que la déclaration d'indépendance doit être envisagée dans son contexte plus général, compte tenu des événements qui

ont précédé son adoption, en particulier ceux liés à ce qu'il est convenu d'appeler le « processus de détermination du statut final » (voir par. 64 à 73). La résolution 1244 (1999) du Conseil de sécurité visait surtout à mettre en place un cadre provisoire pour l'administration autonome du Kosovo (voir par. 58 ci-dessus). Si, lors de l'adoption de la résolution, la conviction prévalait que le statut final du Kosovo découlerait du cadre institutionnel établi par celle-ci et serait élaboré dans ce cadre, les contours précis et, a fortiori, l'issue du processus de détermination du statut final furent laissés en suspens dans la résolution 1244 (1999) du Conseil de sécurité. Ainsi, le paragraphe 11 de la résolution, tout particulièrement dans ses alinéas d), e) et f), ne traite-t-il de questions liées au statut final que dans la mesure où il inscrit au nombre des responsabilités de la MINUK celles de « [f]aciliter un processus politique visant à déterminer le statut futur du Kosovo, en tenant compte des accords de Rambouillet » et, « [à] un stade final, [de] superviser le transfert des pouvoirs des institutions provisoires du Kosovo aux institutions qui auront été établies dans le cadre d'un règlement politique ».

105. Il ressort de la déclaration d'indépendance que ses auteurs avaient pris conscience de l'échec des négociations relatives au statut final et du tournant décisif auquel se trouvait le Kosovo. Dans son préambule, la déclaration fait référence aux « années de négociations sous l'égide de la communauté internationale entre Belgrade et Pristina sur la question [du] futur statut politique [du Kosovo] » et s'inscrit expressément dans le contexte de l'échec des négociations sur le statut final puisque, y est-il indiqué, « aucun accord n'[a] pu être trouvé concernant un statut acceptable pour les deux parties » (dixième et onzième alinéas du préambule). Partant de là, les auteurs de la déclaration d'indépendance soulignent qu'ils sont résolus à « trouver un règlement » à la question du statut du Kosovo et à donner au peuple kosovar « une vision claire de son avenir » (treizième alinéa du préambule). Les termes utilisés indiquent que les auteurs de la déclaration n'entendaient pas agir dans le cadre normal du régime intérimaire d'administration autonome du Kosovo mais voulaient faire de ce dernier un « État souverain et indépendant » (par. 1). La déclaration d'indépendance n'était donc pas destinée, dans l'esprit de ceux qui l'ont adoptée, à prendre effet au sein de l'ordre juridique instauré aux fins de la phase intérimaire – chose qui, d'ailleurs, aurait été impossible. Au contraire, la Cour considère que les auteurs de cette déclaration n'ont pas agi, et n'ont pas entendu agir, en qualité d'institution née de cet ordre juridique et habilitée à exercer ses fonctions dans ce cadre, mais qu'ils ont décidé d'adopter une mesure dont l'importance et les effets iraient au-delà.

106. Cette conclusion est renforcée par le fait que les auteurs de la déclaration se sont engagés à assumer les obligations internationales du Kosovo, notamment celles auxquelles la MINUK avait souscrit en son nom (déclaration d'indépendance, par. 9), et qu'ils ont expressément et solennellement affirmé que le Kosovo serait lié, envers les États tiers, par les engagements pris dans la déclaration *(*ibid., par. 12). Or, selon le régime établi par le cadre constitutionnel, toutes les questions touchant à la direction des relations extérieures du Kosovo relevaient exclusivement du Représentant spécial du Secrétaire général :

> « m) Conclusion d'accords avec les États et les organisations internationales dans tous les domaines relevant de la résolution 1244 (1999) du Conseil de sécurité;

n) Contrôle du respect des engagements pris dans le cadre d'accords internationaux conclus au nom de la MINUK;

o) Relations extérieures, notamment avec les États et les organisations internationales […] » (chap. 8.1 du cadre constitutionnel, intitulé « Pouvoirs et attributions réservés au Représentant spécial du Secrétaire général »),

le Représentant spécial du Secrétaire général se bornant à tenir des consultations et à coopérer avec les institutions provisoires d'administration autonome du Kosovo dans ces domaines.

107. Certaines particularités du texte de la déclaration et les circonstances dans lesquelles celle-ci a été adoptée militent également en faveur de cette conclusion. Dans le texte original albanais (qui constitue le seul texte faisant foi), il n'est indiqué nulle part que la déclaration émane de l'Assemblée du Kosovo. L'expression « Assemblée du Kosovo » n'apparaît en tête de la déclaration que dans les traductions française et anglaise contenues dans le dossier déposé au nom du Secrétaire général. Les termes employés dans la déclaration, dont le premier paragraphe commence par « Nous, dirigeants démocratiquement élus de notre peuple», diffèrent de ceux qui sont utilisés dans les actes adoptés par l'Assemblée du Kosovo, où la troisième personne du singulier est d'usage.

En outre, la procédure suivie à l'égard de la déclaration différait de celle utilisée par l'Assemblée du Kosovo pour l'adoption des textes législatifs. En particulier, lorsqu'elle a été adoptée, la déclaration a été signée par l'ensemble des personnes présentes, y compris le Président du Kosovo, qui (ainsi qu'indiqué au paragraphe 76 ci-dessus) n'était pas membre de l'Assemblée du Kosovo. En fait, le passage dans lequel les personnes ayant adopté la déclaration d'indépendance se présentent elles-mêmes comme les « dirigeants démocratiquement élus [du] peuple » précède immédiatement la déclaration d'indépendance dans le corps du texte (« déclarons par la présente que le Kosovo est un État souverain et indépendant »; par. 1). Il convient également de noter que la déclaration n'a pas été transmise au Représentant spécial du Secrétaire général pour publication au Journal officiel.

108. La réaction du Représentant spécial du Secrétaire général à la déclaration d'indépendance n'est pas non plus dénuée d'intérêt. Le cadre constitutionnel conférait à celui-ci le pouvoir de superviser et, dans certaines circonstances, d'annuler les actes des institutions provisoires d'administration autonome. Par le passé, en particulier entre 2002 et 2005, période pendant laquelle l'Assemblée du Kosovo avait pris certaines initiatives en faveur de l'indépendance du Kosovo, le Représentant spécial avait jugé plusieurs actes incompatibles avec le cadre constitutionnel au motif qu'ils « dépass[aient] le champ de compétences [de l'Assemblée] » (dossier déposé par l'Organisation des Nations Unies, pièce n° 189, 7 février 2003) et excédaient donc les pouvoirs de l'Assemblée du Kosovo.

Le silence du Représentant spécial du Secrétaire général face à la déclaration d'indépendance du 17 février 2008 semble indiquer que celui-ci ne la considérait pas comme un acte des institutions provisoires d'administration autonome censé prendre effet dans le cadre de l'ordre juridique dont la supervision lui incombait. Il ressort de la pratique du Représentant spécial qu'il aurait été de son devoir d'agir à l'encontre d'actes de l'Assemblée du Kosovo qui constituaient, selon lui, un excès de pouvoir.

La Cour reconnaît que, dans son rapport sur la Mission d'administration intérimaire des Nations Unies au Kosovo soumis au Conseil de sécurité le 28 mars 2008, le Secrétaire général indiquait que, « [l]ors d'une séance […], l'Assemblée du Kosovo a[vait] adopté une "déclaration d'indépendance" proclamant le Kosovo État indépendant et souverain » (Nations Unies, document S/2008/211, par. 3). Il s'agissait du rapport périodique normal consacré aux activités de la MINUK, dont le but était de tenir le Conseil de sécurité informé de l'évolution de la situation au Kosovo; ce rapport n'était pas censé constituer une analyse juridique de la déclaration ou de la qualité en laquelle avaient agi ceux qui l'avaient adoptée.

109. L'ensemble de ces éléments amène ainsi la Cour à conclure que la déclaration d'indépendance du 17 février 2008 n'est pas le fait de l'Assemblée du Kosovo en tant qu'institution provisoire d'administration autonome agissant dans les limites du cadre constitutionnel, mais est celui de personnes ayant agi de concert en leur qualité de Représentants du peuple du Kosovo, en dehors du cadre de l'administration intérimaire.

b) La question de la violation éventuelle par les auteurs de la déclaration d'indépendance de la résolution 1244 (1999) du Conseil de sécurité ou des mesures adoptées en vertu de celle-ci

110. Ayant établi l'identité des auteurs de la déclaration d'indépendance, la Cour en vient à la question de savoir si, en prononçant la déclaration, ceux-ci sont allés à l'encontre d'une éventuelle interdiction contenue dans la résolution 1244 (1999) du Conseil de sécurité ou dans le cadre constitutionnel adopté en vertu de celle-ci.

111. La Cour rappelle que cette question a donné matière à controverse durant la présente procédure. Certains participants à celle-ci ont affirmé que la déclaration d'indépendance du 17 février 2008 constituait une tentative unilatérale de mettre un terme à la présence internationale établie par la résolution 1244 (1999) du Conseil de sécurité, ce que seule permettrait une décision du Conseil de sécurité lui même. Il a également été soutenu qu'un règlement définitif de la question du statut du Kosovo ne pouvait être obtenu que par le moyen soit d'un accord de toutes les parties prenantes (c'est-à-dire, notamment, avec le consentement de la République de Serbie), soit d'une résolution expresse du Conseil de sécurité entérinant un statut final spécifique pour le Kosovo, ainsi qu'il est prévu dans les principes directeurs du Groupe de contact. Selon ce point de vue, l'action unilatérale des auteurs de la déclaration d'indépendance serait inconciliable avec la résolution 1244 (1999) du Conseil de sécurité et constituerait donc une violation de celle-ci.

112. D'autres participants ont soutenu devant la Cour que la résolution 1244 (1999) du Conseil de sécurité n'interdisait pas l'indépendance du Kosovo et n'en excluait pas la possibilité. Ils ont affirmé que la résolution régissait uniquement l'administration intérimaire du Kosovo, mais non le statut final ou permanent de ce dernier. En particulier, a-t-il été avancé, la résolution 1244 (1999) du Conseil de sécurité ne créerait pas, en droit international, d'obligations faisant obstacle à une déclaration d'indépendance ou frappant une telle déclaration de nullité, et elle ne s'adresserait pas aux auteurs de la déclaration d'indépendance. Selon ce point de vue, si le Conseil de sécurité avait voulu exclure la possibilité d'une déclaration d'indépendance, il l'aurait indiqué en des termes clairs et dénués d'ambiguïté dans le texte de la résolution, comme il l'avait fait dans la résolution 787 (1992) concernant la Republika Srpska. En outre, il a été soutenu que les références, dans

les annexes de la résolution 1244 (1999) du Conseil de sécurité, aux accords de Rambouillet et donc indirectement à la « volonté du peuple » du Kosovo (voir le chapitre 8.3 des accords de Rambouillet) étayaient l'idée que, dans sa résolution 1244 (1999), le Conseil de sécurité non seulement n'était pas hostile à la déclaration d'indépendance, mais allait même jusqu'à l'envisager. D'autres participants ont soutenu que, une fois épuisée la voie des négociations, la résolution 1244 (1999) ne faisait plus obstacle à une déclaration d'indépendance.

*

113. La réponse à la question de savoir si la résolution 1244 (1999) interdisait aux auteurs de la déclaration du 17 février 2008 de proclamer l'indépendance du Kosovo vis-à-vis de la République de Serbie passe nécessairement par une lecture attentive de cette résolution (voir par. 94 et suiv.).

114. En premier lieu, la Cour fait observer que la résolution 1244 (1999) visait essentiellement à instaurer un régime intérimaire pour le Kosovo, en vue d'encadrer le processus politique destiné à établir, à long terme, le statut final de celui-ci. Cette résolution ne contenait aucune disposition concernant le statut final du Kosovo ou les conditions auxquelles ce statut devait satisfaire.

À cet égard, la Cour relève que, au vu de la pratique suivie à l'époque par le Conseil de sécurité, lorsque celui-ci décidait de fixer des conditions restrictives quant au statut permanent d'un territoire, ces conditions étaient précisées dans la résolution pertinente. Dans le cas de Chypre, par exemple, même si les circonstances factuelles étaient différentes de celles du Kosovo, le Conseil a, dans sa résolution 1251 du 29 juin 1999 – soit 19 jours seulement après l'adoption de la résolution 1244 (1999) –, réaffirmé sa position selon laquelle « le règlement du problème de Chypre d[evait]t être fondé sur un État de Chypre doté d'une souveraineté, d'une personnalité internationale et d'une citoyenneté uniques, son indépendance et son intégrité territoriale étant garanties » (par. 11). Le Conseil de sécurité a de la sorte énoncé les conditions spécifiques relatives au statut permanent de Chypre.

Le libellé de la résolution 1244 (1999) montre en revanche que le Conseil de sécurité ne s'est pas réservé le règlement définitif de la situation au Kosovo, et il est resté silencieux sur les conditions du statut final.

La résolution 1244 (1999) n'excluait donc pas l'adoption de la déclaration d'indépendance du 17 février 2008, ces deux textes étant de nature différente : contrairement à la résolution 1244 (1999), la déclaration d'indépendance constitue une tentative de déterminer définitivement le statut du Kosovo.

115. En second lieu, pour en venir à la question des destinataires de la résolution 1244 (1999) du Conseil de sécurité, celle-ci, comme indiqué plus haut (voir par. 58), établit un cadre général pour le « déploiement au Kosovo, sous l'égide de l'Organisation des Nations Unies, de présences internationales civile et de sécurité » (par. 5). Elle vise principalement à imposer certaines obligations et à conférer certaines autorisations aux États Membres de l'Organisation des Nations Unies ainsi qu'à des organes de l'Organisation tels que le Secrétaire général et son Représentant spécial (voir, notamment, les paragraphes 3, 5, 6, 7, 9, 10 et 11 de la résolution 1244 (1999) du Conseil de sécurité). La résolution 1244 (1999) ne fait expressément mention d'autres acteurs que lorsque le Conseil de sécurité exige,

d'une part, « que l'ALK et les autres groupes armés d'Albanais du Kosovo mettent immédiatement fin à toutes opérations offensives et satisfassent aux exigences en matière de démilitarisation » (par. 15) et que, d'autre part, « tous les intéressés, y compris la présence internationale de sécurité, apportent leur entière coopération au Tribunal international pour l'ex Yougoslavie » (par. 14). Cette résolution n'indique nullement que le Conseil de sécurité ait entendu imposer en sus une obligation ou une interdiction d'agir spécifique à ces autres acteurs.

116. La Cour rappelle à cet égard qu'il est arrivé que le Conseil de sécurité formule certaines exigences à l'intention d'acteurs autres que les États Membres de l'Organisation des Nations Unies et les organisations intergouvernementales. Plus particulièrement, un certain nombre de résolutions du Conseil de sécurité adoptées au sujet du Kosovo avant la résolution 1244 (1999) contenaient des exigences nommément adressées aux dirigeants albanais du Kosovo. Dans la résolution 1160 (1998), par exemple, il était « [d]emand[é] aux autorités de Belgrade *et aux dirigeants de la communauté albanaise kosovare* d'engager sans délai et sans conditions préalables un dialogue constructif sur les questions touchant le statut politique » (résolution 1160 (1998), par. 4; les italiques sont de la Cour). La résolution 1199 (1998) énonçait quatre exigences distinctes à l'adresse des autorités albanaises du Kosovo, les engageant à améliorer la situation humanitaire, à nouer un dialogue avec la République fédérale de Yougoslavie, à poursuivre leurs objectifs uniquement par des moyens pacifiques et à coopérer pleinement avec le Procureur du Tribunal pénal international pour l'ex Yougoslavie (résolution 1199 (1998), par. 2, 3, 6 et 13). Dans la résolution 1203 (1998), le Conseil de sécurité «[e]xige[ait] […] que les dirigeants albanais du Kosovo et tous les autres éléments de la communauté albanaise du Kosovo respectent strictement et rapidement les résolutions 1160 (1998) et 1199 (1998), et coopèrent pleinement avec la Mission de vérification de l'OSCE au Kosovo » (résolution 1203 (1998), par. 4). Il y invitait également les « dirigeants albanais du Kosovo [à] engage[r] immédiatement, sans condition et selon un calendrier précis, un dialogue constructif avec une présence internationale, en vue de mettre fin à la crise et de parvenir à un règlement politique négocié de la question du Kosovo »; il exigeait que « les dirigeants albanais du Kosovo et toutes les autres parties intéressées respectent la liberté de circulation des membres de la Mission de vérification de l'OSCE et des autres membres du personnel international », « [d]emand[ait] instamment aux dirigeants albanais du Kosovo de condamner tous les actes de terrorisme » et les sommait de « coopérer à la réalisation des efforts déployés à l'échelon international pour améliorer la situation humanitaire et pour prévenir la catastrophe humanitaire imminente » (résolution 1203 (1998), par. 5, 6, 10 et 11).

117. Une telle référence aux dirigeants albanais du Kosovo ou à d'autres acteurs, nonobstant celle, relativement générale, à « tous les intéressés » (par. 14), ne se retrouve pas dans le texte de la résolution 1244 (1999) du Conseil de sécurité. Lorsqu'elle interprète des résolutions du Conseil de sécurité, la Cour doit identifier, au cas par cas, compte tenu de toutes les circonstances pertinentes, les destinataires à l'égard desquels le Conseil de sécurité a voulu créer des obligations juridiques contraignantes. Les termes utilisés dans la résolution peuvent être riches d'enseignements à cet égard. La position adoptée par la Cour au sujet de l'effet obligatoire des résolutions du Conseil de sécurité en général est, *mutatis mutandis*, également pertinente en l'espèce. La Cour rappelle ce qu'elle a déclaré à ce propos :

> « Il faut soigneusement analyser le libellé d'une résolution du Conseil de sécurité avant de pouvoir conclure à son effet obligatoire. Étant donné le caractère des pouvoirs découlant de l'article 25, il convient de déterminer dans chaque cas si ces pouvoirs ont été en fait exercés, compte tenu des termes de la résolution à interpréter, des débats qui ont précédé son adoption, des dispositions de la Charte invoquées et en général de tous les éléments qui pourraient aider à préciser les conséquences juridiques de la résolution du Conseil de sécurité ». (*Conséquences juridiques pour les États de la présence continue de l'Afrique du Sud en Namibie (Sud-Ouest africain) nonobstant la résolution 276 (1970) du Conseil de sécurité, avis consultatif, C.I.J. Recueil 1971*, p. 53, par. 114)

118. Ces considérations à l'esprit, la Cour ne peut retenir l'argument selon lequel la résolution 1244 (1999) du Conseil de sécurité contiendrait l'interdiction, liant les auteurs de la déclaration d'indépendance, de faire une telle déclaration; pareille interdiction ne peut non plus être inférée du texte de la résolution, lu dans son contexte et à la lumière de son objet et de son but. Le libellé de la résolution 1244 (1999) du Conseil de sécurité est, au mieux, ambigu à cet égard. L'objet et le but de la résolution consistent, ainsi que cela a été exposé de manière détaillée (voir par. 96 à 100), à mettre en place une administration intérimaire au Kosovo, sans prendre aucune décision définitive quant aux questions relatives au statut final. Il est précisé dans la résolution que les

> « principales responsabilités de la présence internationale civile seront les suivantes : […] [o]rganiser et superviser la mise en place d'institutions provisoires pour une auto-administration autonome et démocratique *en attendant un règlement politique* » (résolution, par. 11, al. c); les italiques sont de la Cour).

L'expression « règlement politique », qui a souvent été reprise dans la présente procédure, ne change rien à cette conclusion. Premièrement, cette référence s'inscrit dans le cadre d'une énumération des responsabilités incombant à la présence civile internationale, à savoir le Représentant spécial du Secrétaire général pour le Kosovo et la MINUK, et à personne d'autre. Deuxièmement, comme en témoignent les vues divergentes qui ont été exposées devant la Cour sur ce point, l'expression « règlement politique » peut s'interpréter de diverses manières. Selon la Cour, cette partie de la résolution 1244 (1999) du Conseil de sécurité ne peut donc pas être interprétée comme comportant une interdiction de déclarer l'indépendance applicable en particulier aux auteurs de la déclaration du 17 février 2008.

119. La Cour conclut dès lors que la résolution 1244 (1999) du Conseil de sécurité ne faisait pas obstacle à ce que les auteurs de la déclaration du 17 février 2008 proclament l'indépendance du Kosovo vis-à-vis de la République de Serbie. Partant, la déclaration d'indépendance n'a pas violé la résolution 1244 (1999) du Conseil de sécurité.

*

120. La Cour en vient donc à la question de savoir si la déclaration d'indépendance du 17 février 2008 a violé le cadre constitutionnel établi sous les auspices de la MINUK. Le chapitre 5 du cadre constitutionnel définit les pouvoirs des institutions provisoires d'administration autonome du Kosovo. Plusieurs des États qui ont participé à la présente procédure ont soutenu que l'adoption d'une

déclaration d'indépendance était un acte qui excédait les pouvoirs de ces institutions tels que définis dans le cadre constitutionnel.

121. Toutefois, la Cour a d'ores et déjà conclu (voir par. 102 à 109 ci-dessus) que la déclaration d'indépendance du 17 février 2008 n'émanait pas des institutions provisoires d'administration autonome, et qu'il ne s'agissait pas non plus d'un acte destiné à prendre effet, ou ayant effectivement pris effet, dans le cadre de l'ordre juridique au sein duquel celles-ci agissaient. Il s'ensuit que les auteurs de la déclaration d'indépendance n'étaient pas liés par le cadre qui visait à régir, en définissant leurs pouvoirs et responsabilités, la conduite des institutions provisoires d'administration autonome. En conséquence, la Cour conclut que la déclaration d'indépendance n'a pas violé le cadre constitutionnel.

* * *

V. Conclusion générale

122. La Cour a conclu ci-dessus que l'adoption de la déclaration d'indépendance du 17 février 2008 n'a violé ni le droit international général, ni la résolution 1244 (1999) du Conseil de sécurité, ni le cadre constitutionnel. En conséquence, l'adoption de ladite déclaration n'a violé aucune règle applicable du droit international.

* * *

123. Par ces motifs,

La Cour,

1) À l'unanimité,

Dit qu'elle est compétente pour répondre à la demande d'avis consultatif;

2) Par neuf voix contre cinq,

Décide de donner suite à la demande d'avis consultatif;

Pour : M. Owada, *Président*; MM. Al-Khasawneh, Buergenthal, Simma, Abraham, Sepúlveda-Amor, Cançado Trindade, Yusuf, Greenwood, *juges*;

Contre : M. Tomka, *Vice-Président*; MM. Koroma, Keith, Bennouna, Skotnikov, *juges*;

3) Par 10 voix contre 4,

Est d'avis que la déclaration d'indépendance du Kosovo adoptée le 17 février 2008 n'a pas violé le droit international.

Pour : M. Owada, *Président*; MM. Al-Khasawneh, Buergenthal, Simma, Abraham, Keith, Sepúlveda-Amor, Cançado Trindade, Yusuf, Greenwood, *juges*;

Contre : M. Tomka, *Vice-Président*; MM. Koroma, Bennouna, Skotnikov, *juges*.

Fait en anglais et en français, le texte anglais faisant foi, au Palais de la Paix, à La Haye, le vingt-deux juillet deux mille dix, en deux exemplaires, dont l'un restera déposé aux archives de la Cour et l'autre sera transmis au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies.

Le Président
(*Signé*) Hisashi **Owada**

Le Greffier
(*Signé*) Philippe **Couvreur**

M. le juge Tomka, Vice-Président, joint une déclaration à l'avis consultatif; M. le juge Koroma joint à l'avis consultatif l'exposé de son opinion dissidente; M. le juge Simma joint une déclaration à l'avis consultatif; MM. les juges Keith et Sepúlveda Amor joignent à l'avis consultatif les exposés de leur opinion individuelle; MM. les juges Bennouna et Skotnikov joignent à l'avis consultatif les exposés de leur opinion dissidente; MM. les juges Cançado Trindade et Yussuf joignent à l'avis consultatif les exposés de leur opinion individuelle.

(*Paraphé*) H. O.

(*Paraphé*) Ph. C.