

POUR LE KOSOVO : UNE SOLUTION "MADE IN HONG KONG"

Marcelo G. Kohen*

Certains Etats européens, dont la Suisse, s'apprêtent à franchir un pas lourd de conséquences. Face à l'imminente déclaration unilatérale d'indépendance par la majorité albanaise du Kosovo, ils ont décidé de suivre les Etats-Unis d'Amérique dans la reconnaissance de l'existence d'un nouvel Etat et de contribuer activement à sa mise en place, moyennant l'envoi d'une mission qui n'aura pas l'aval du Conseil de sécurité des Nations Unies, seul organe qualifié pour modifier le régime d'administration internationale actuellement existant.

Cette proclamation unilatérale d'indépendance se fera en violation du droit international. Le Kosovo demeure formellement une partie du territoire de la Serbie sous administration internationale. La Résolution 1244 du Conseil de sécurité est claire. Aucune des parties n'a le droit d'imposer unilatéralement sa solution à l'autre. Le principe d'autodétermination n'est pas non plus applicable au territoire. Aucune résolution des Nations Unies ne donne droit à une partie de la population du territoire à disposer de celui-ci. Le Kosovo n'est pas le Timor oriental d'avant 2002. La reconnaissance internationale ne blanchit pas ces vices originaires. La Serbie peut même considérer que les Etats qui reconnaîtront le Kosovo violent leurs obligations internationales de non-ingérence et du respect de la souveraineté et de l'intégrité territoriale des autres Etats.

Il s'agit de l'aboutissement d'une longue politique erratique de l'Europe communautaire, qui trouve ses premiers pas dans la reconnaissance prématurée de l'indépendance de la Croatie en 1992, contrairement à l'avis de la Commission Badinter, que la Communauté européenne s'était elle-même engagée à suivre. Cette politique s'est ensuite poursuivie durant les longues années où la communauté internationale n'a pas réagi avec l'énergie nécessaire face aux atrocités commises par les forces serbes en Bosnie-Herzégovine. Elle a continué à Rambouillet, où l'Europe a suivi les Etats-Unis dans la volonté d'imposer à la Serbie une solution qu'aucun dirigeant serbe, fût-il Milosevic ou le plus démocratique des dirigeants de l'opposition, ne pouvait accepter. Elle a enfin trouvé son point ultime avec le plan Ahtisaari, qui n'était ni plus ni moins qu'une proposition d'indépendance qui n'osait pas dire son nom, également inacceptable pour toute partie serbe.

* Professeur de droit international à l'Institut de hautes études internationales et du développement, Genève. Il a notamment publié "Secession. International Law Perspectives", Cambridge University Press, 2006, ISBN 0-521-84928-4.

Les Nations-Unies ont adopté quant à elles une position schizophrène. Tout en insistant sur le respect scrupuleux de la souveraineté et de l'intégrité territoriale de la Serbie, l'ONU a administré le territoire depuis 1999 en créant les conditions pour que la majorité albanaise ait l'illusion de l'indépendance. Cette politique onusienne cache mal l'échec d'une administration qui n'a pas réussi à établir un véritable Kosovo interethnique et n'a même pas pu faire respecter les droits humains fondamentaux sur le territoire.

La fuite en avant que représente la reconnaissance d'une indépendance proclamée sans fondement juridique est porteuse de plus d'instabilité, aussi bien dans la région qu'ailleurs. L'Europe comptera deux Etats albanais. Du jamais vu depuis la réunification allemande. La Macédoine sera encore un peu plus déstabilisée. On poursuivra la politique interminable d'émiettement des Balkans. La communauté internationale devra s'adapter au fait de devoir traiter avec un gouvernement d'un prétendu Etat indépendant dont l'ensemble du territoire est légitimement revendiqué par un autre. Ce sera difficile d'expliquer à la *Republika Srpska*, composante de la Bosnie-Herzégovine, pourquoi elle n'a pas le droit de décider de son sort, de la même manière qui le fit Pristina. Et des Etats comme la France et l'Espagne, auront eux-aussi du mal à expliquer pourquoi si un jour une majorité des Corses, des Catalanes ou des Basques s'exprime pour l'indépendance, cela ne signifiera pas pour autant qu'ils ont le droit de l'obtenir. Ou de continuer à citer avec approbation ce que la Cour suprême canadienne avait établi à l'égard du Québec: même un référendum clairement favorable à l'indépendance au sein de la province francophone ne donne pas droit au Québec de la proclamer unilatéralement. Il faudra négocier avec les autorités fédérales et le reste des composants de la fédération.

C'est peut-être l'ultime moment pour revenir à une politique fondée sur le respect du droit international. La seule solution qui soit à la fois politiquement et juridiquement viable est une solution "made in Hong Kong". Il s'agit d'appliquer au Kosovo un schéma semblable à celui accordé par le Royaume-Uni et la Chine en 1984: une région autonome spéciale, dotée d'un gouvernement propre, un système différent du reste du pays et même la possibilité d'avoir une représentation limitée dans certaines organisations internationales spécialisées. C'est une solution qui implique essentiellement une indépendance de fait pour le Kosovo, tout en restant officiellement partie de la Serbie. C'est moins que ce que la Serbie souhaite car c'est une autonomie beaucoup plus large qu'un simple statut fédéral. C'est moins que ce que les Albanais du Kosovo souhaitent, mais qu'ils devraient être prêts à accepter si l'Europe et les Etats-Unis insistent, au lieu de se fourvoyer dans une politique d'acceptation du fait accompli. Faute d'accord entre les parties, la communauté internationale ne peut pas s'écarter du respect du droit international. La solution "made in Hong Kong" est équilibrée, possible et souhaitable. Et elle est la seule qui permette de laisser une porte ouverte pour que les différentes composantes qui jadis habitaient le Kosovo puissent un jour s'y retrouver.