

# Crimée : une invasion, un référendum, une sécession ?

Le Monde.fr | 14.03.2014 à 14h33 |

Par Alain Pellet (Professeur, Université Paris ouest Nanterre La défense)

La crise de Crimée ne se laisse pas facilement enfermer dans des schémas trop réducteurs en droit international. Une chose paraît certaine : la Fédération de Russie a envahi une partie de la péninsule - ukrainienne - de Crimée. Ceci porte atteinte à l'intégrité territoriale de l'Ukraine, État souverain et indépendant depuis 1991. La Russie s'est du reste engagée à nouveau formellement à en respecter la souveraineté et l'intégrité territoriale, dans le cadre des frontières existantes en 1994, par le « Mémoire de Budapest » - accord international accompagnant l'accession de l'Ukraine au Traité de non-prolifération des armes nucléaires. Mettant les points sur les 'i', les signataires confirment, dans l'article 2 « *leur obligation de s'abstenir de recourir à la menace ou à l'emploi de la force contre l'intégrité territoriale ou l'indépendance politique de l'Ukraine* ». Cette formule reprend, mot pour mot, en l'appliquant à l'Ukraine, le texte de l'article 2, par. 4, de la Charte des Nations Unies, qui énonce les principes fondamentaux dont le respect s'impose à tous les Membres de l'ONU.

Le gouvernement russe lui-même est tellement conscient d'avoir violé cette disposition fondamentale qu'il n'hésite pas à nier l'évidence en inventant la fable de « l'achat » d'équipements militaires russes par les « forces d'autodéfense » criméennes ou en invoquant le coup d'État de Kiev pour revenir sur ses engagements internationaux. Il ne saurait l'en délier : les traités sont conclus entre des États, pas entre des gouvernements.

Même camouflée, l'utilisation de la force armée russe contre l'Ukraine est contraire à l'un des principes fondamentaux du droit international contemporain et peut être qualifiée d'agression dès lors que la Russie ne peut invoquer ni la légitime défense, ni une résolution du Conseil de sécurité prise en vertu du chapitre VII de la Charte des Nations Unies.

Mais la messe n'est pas dite pour autant. L'invasion russe de la Crimée ne suffit pas à disqualifier la tenue du référendum prévu le 16 mars prochain. Et, quoiqu'en disent une presse et des politiques occidentaux presque unanimes, on ne peut décréter « au nom du droit international » qu'une telle consultation est, par elle-même, illicite.

Assurément, le droit d'autodétermination existe, en vertu, à nouveau, de la Charte des Nations Unies (en son article 1er, paragraphe 2), pour tous les peuples ; mais il ne se traduit par le droit à l'indépendance que pour ceux qui sont soumis à la colonisation ou à une autre forme de domination. Or, si un

peuple de la région peut se plaindre d'avoir été et d'être maltraité dans la péninsule, ce sont sûrement plus les Tatars que les russophones. Les aspirations - possibles ou supposées - de la population de Crimée à l'indépendance ne trouvent donc pas d'appui dans le droit international.

Mais ce n'est pas parce qu'il ne reconnaît pas le droit à la sécession que le droit international l'interdit, ni, moins encore, qu'il prohibe les proclamations d'indépendance ou le recours au référendum : que celui-ci soit légal ou non en vertu du droit interne, il s'agit là de faits sur lesquels le droit international se caractérise par un silence assourdissant.

Dans son avis souvent cité - et presque aussi souvent à tort - sur le Kosovo de 2010, la Cour internationale de Justice (CIJ) considère de la manière la plus ferme que « *le droit international général ne comporte aucune interdiction applicable aux déclarations d'indépendance* ». Mais une déclaration, même si elle est fondée sur un référendum libre et régulier, ne suffit pas à créer l'État proclamé : seule l'effectivité importe. Cela veut dire, dans le cas présent, que ce n'est que si, à la suite du référendum du 16 mars (ou dans d'autres circonstances d'ailleurs), la Crimée réussit à imposer effectivement son indépendance face au pouvoir central ukrainien qu'elle pourrait être tenue pour un État au regard du droit international. Et un État alors libre de demander son rattachement à la Fédération de Russie si tel est son choix.

Mais - et c'est là que le bât blesse - pour que ce scénario puisse être validé au regard du droit international il faut que l'indépendance se construise en dehors de toute intervention (armée en tout cas) étrangère. Car, comme l'a également dit la CIJ dans son avis de 2010, si le principe de l'intégrité territoriale des États ne s'oppose pas à la licéité des sécessions, il s'impose en revanche dans « *la sphère des relations interétatiques* ».

Si la population de la Crimée aspire majoritairement - comme cela est bien possible - à se séparer de l'Ukraine pour rejoindre la Russie - dont, après tout, elle n'a été détachée qu'en 1954, même s'il s'agissait alors de l'URSS - M. Poutine serait sans doute bien inspiré de laisser les Criméens en faire leur affaire. Plus Moscou s'y ingère, plus il rend la cause qu'il prétend servir indéfendable au regard du droit international.

**Alain Pellet** (Professeur, Université Paris ouest Nanterre La défense)

**PAGE INTENTIONALLY LEFT BLANK**

## Crimea: an invasion, a referendum, a secession?

Le Monde.fr | 03/14/2014 at 2:33 p.m. |

By Alain Pellet (Professor, University of Paris West Nanterre La Défense)

The Crimean crisis cannot easily be reduced to the overly restrictive constructs of international law. One thing is, however, certain: The Russian Federation has invaded part of the – Ukrainian – Crimean peninsula. This violates the national integrity of the Ukraine, which has been a sovereign and independent state since 1991. Russia moreover also formally committed to respecting the Crimea's sovereignty and territorial integrity within its 1994 borders in the Budapest Memorandum, an international agreement signed when the Ukraine acceded to the Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons. The signatories very clearly state in Article 2 that it is "*their obligation to refrain from the threat or the use of force against the territorial integrity or political independence of the Ukraine.*" With reference to the Ukraine, this wording repeats, word for word, the text of Article 2, Paragraph 4, of the Charter of the United Nations, which articulates the fundamental principles all members of the United Nations are obligated to respect.

The Russian government is itself clearly aware that it has violated this fundamental principle, going so far as to deny the evidence, inventing a fable regarding the "purchase" of Russian military equipment by Crimean "self-defense forces" or citing a coup in Kiev in order not to reconsider its international obligations. It was unable to avoid them: treaties are concluded between states, not between governments.

Even if it has been camouflaged, the use of Russian armed force against the Ukraine is contrary to one of the fundamental principles of modern international law and can be qualified as an aggression since Russia cannot claim either legitimate defense or a Security Council resolution under Chapter VII of the Charter of the United Nations.

However, the last word has not yet been spoken. The Russian invasion of Crimea does not suffice to disqualify the referendum scheduled to be held this coming March 16. It does not matter that the Western press and politicians are virtually unanimously opposed, one cannot decree "in the name of international law" that such a referendum is, in and of itself, unlawful.

To be sure, all peoples have a right to self-determination, once again under the Charter of the United Nations (Article 1, Paragraph 2), but this does not mean the right to be independent except for those subject to colonization or another form of domination. If a

## TRANSLATION

regional ethnic group on the peninsula can claim to have been mistreated, it would surely be the Tatars rather than Russian speakers. The – possible or supposed – wish of the inhabitants of the Crimea to be independent is therefore not supported by international law.

However, international law does not prohibit secession because it doesn't recognize a right to secede, and it certainly does not prohibit proclamations of independence or the holding of referendums, regardless of whether they be legal or illegal under the law of the nation in question. International law maintains a deafening silence regarding such events.

In an opinion issued regarding Kosovo in 2010 that is often cited – and virtually always cited incorrectly, the International Court of Justice (ICJ) clearly stated that “*general international law contains no applicable prohibition of declarations of independence.*” However, a declaration, even one based on a free and fair referendum, does not suffice to create a state: Only the actual ensuing facts matter. In the present case, this means that only if, following the referendum on March 16 (or in other circumstances), Crimea in fact succeeds in establishing its independence, despite the power of the central Ukrainian government, will it be seen as a state under international law – and a state that is therefore free to petition to join the Russian Federation if it so chooses.

However – and this is the real problem – in order for this scenario to be validated by international law, independence must be established without any foreign intervention (or at the least no armed foreign intervention). This is so since, as the ICJ also said in its 2010 opinion, if the principle of territorial integrity of states does not contradict the lawfulness of secessions, it applies to “*the sphere of relations between states.*”

If the majority of the population of the Crimea – as is likely – wants to separate from the Ukraine and join Russia – from which, after all, it was only detached in 1954, even if then it was the Russian SFSR – Mr. Putin would clearly be well-advised to let the Crimean people decide for themselves. The more Moscow intervenes, the more it renders the cause it pretends to further indefensible in light of international law.

**Alain Pellet** (Professor, University of Paris West Nanterre La Défense)