

LE CAS DU KOSOVO : L'ADMINISTRATION INTERNATIONALE EN VUE DE LA (RE)CONSTRUCTION D'UN ETAT

PATRICK DAILLIER

Professeur émérite de l'Université Paris Ouest Nanterre La Défense

L'expérience offerte par les interventions de sujets de droit international dans le conflit serbe-kosovar fournit-elle des preuves ou des indices significatifs et de la construction d'une administration internationale par le droit et de l'élaboration de règles de droit international de caractère « administratif » ?

Répondre scientifiquement à une telle question suppose résolues nombre de questions théoriques préalables : en particulier, quel est le critère d'une règle juridique « administrative », et que faut-il entendre par un « droit global » ? Ces questions, pour certaines très classiques, n'ont pas de réponse universellement acceptée, surtout dans les relations internationales où coexistent et s'affrontent des traditions juridiques nationales très diverses. Concrètement, il est évident qu'il existe des administrations internationales – donc au moins des règles de gestion de telles institutions – fondées sur le droit ; de même, il est évident qu'il existe des règles de droit international administratif indiscutables tel le droit de la fonction publique internationale ou les règlements internes des organisations internationales.

La véritable question est : a-t-on besoin d'une branche ou d'une approche spécifique, distincte du droit international général existant, pour comprendre et justifier ces règles administratives, comprendre et justifier la mise en place et le fonctionnement d'administrations internationales ? Se pose aussi une question corollaire : existe-t-il une cohérence d'ensemble et une véritable rigueur juridique dans l'élaboration, l'application, l'interprétation et la sanction des règles regroupées sous l'intitulé de « droit administratif global » ?

Un contentieux récent, celui des suites juridictionnelles et procédurales des sanctions internationales imposées à des personnes privées (affaire dite « Kadi », pour simplifier) incite à s'interroger sur la validité de la réponse habituelle d'une internationaliste doublé d'une européeniste, réponse fondée sur la conviction que les ordres juridiques universels (le droit international général) et régionaux intégrés (le droit communautaire puis le droit de l'Union européenne) sont à la fois assez souples et assez cohérents pour trouver des solutions à tous les incidents de la vie internationale. Le déroulement chronologique de cette affaire – résolutions décisives du Conseil de sécurité dans la lutte contre le terrorisme international, mise en œuvre des listes de « suspects » par des décisions au

niveau régional ou national, contestation juridictionnelle à ces deux niveaux, acceptation de connaître de ce contentieux par ces juridictions nationales et/ou régionales, dénonciation des insuffisances des procédures en cause, remise en cause de l'opposabilité donc de l'efficacité des mesures de sanction pour les personnes privées concernées, réécriture des procédures de mise en œuvre des résolutions du Conseil de sécurité pour renforcer le respect des droits de la défense – manifeste l'embarras de chaque institution mise en cause ou sollicitée de réagir lorsqu'il s'agit de trouver dans son propre ordre juridique – y compris le droit international général – les éléments nécessaires et suffisants à une réponse complète aux situations inédites en cause. Autrement dit, chaque autorité est enfermée dans les limites ou les spécificités de l'ordre juridique qui fonde sa compétence et sa légitimité, et ne peut apporter qu'une réponse partielle et éventuellement peu efficace à une réclamation dont la légitimité est pourtant établie. Ce qui est mis en valeur par ce constat, c'est la nécessité d'une meilleure articulation entre les ordres juridiques en cause – international, supranational, régional et national – soit par un meilleur dialogue entre eux (ou entre leurs juges), soit par un dépassement des limites de chacun de ces ordres juridiques.

Ma thèse est qu'un droit administratif global n'est opportun que pour répondre à des faiblesses « systémiques » des ordres juridiques « classiques », faiblesses qui exigent une certaine dose d'approches expérimentales et des solutions qui, au-delà de leur ambiguïté (de nature, de portée juridique, etc) initiale, auront vocation à enrichir le corpus des ordres juridiques « positifs ». On retrouve, à cet égard, certains éléments du débat des années 1970-1980 sur la « soft law », débat ici moins axé sur une contestation du droit positif que sur son enrichissement, au prix peut-être d'une prédominance temporaire du fort sur le faible¹. Si cette ambition rejoint celle des partisans d'un droit administratif global, c'est en ce que l'on souhaite enrichir le droit positif sans être arrêté par certaines limites conceptuelles contemporaines (quant aux sujets de droit, quant à la nature des sources de droit, quant aux procédures d'élaboration du droit). Elle s'en écarte néanmoins en ce que l'on envisage moins un ordre juridique ou une branche du droit concurrents – ou même seulement complémentaires – des ordres juridiques existants, qu'une méthode d'élaboration et d'interprétation des règles normatives nécessaires à une administration internationale – en particulier en charge temporaire d'un territoire et d'une population –, méthode qui tirerait plus systématiquement parti des articulations entre ordres juridiques – articulations possibles mais souvent niées parce que « politiquement incorrectes » (en raison d'une remise en cause du monopole des administrations des affaires étrangères dans la conduite des relations internationales de l'Etat, d'une contestation des visions les plus absolues de la souveraineté étatique, etc).

Pour en arriver à l'objectif qui m'a été assigné, il s'agit de dégager des indices, issus de la pratique contemporaine, de règles ou de principes correspondant à cette ambition : prouver que les autorités en charge de certains problèmes ou de certaines situations ont dû, pour remplir leur mission d'administration

¹ Voir les débats sur le droit d'ingérence, et sur la responsabilité de protéger.

internationale, se résoudre à remettre en question – parfois de façon implicite, par prudence politique – la qualification juridique de certains faits ou de certains comportements (une déclaration d'indépendance), ou la hiérarchie habituelle des sources du droit, ou encore le principe de réciprocité entre sujets du droit. Ce faisant, l'observateur est incité à penser qu'il y a innovation normative, éventuellement une innovation non conforme à l'ordre juridique en cause mais non sanctionnée en vue – paradoxalement – d'en assurer l'effectivité.

On s'est penché sur l'expérience menée par la communauté internationale au Kosovo, plus riche et plus complexe que celle du Timor Leste à l'aube de son indépendance. On ne s'intéresse pas à la période de conflit armé parce qu'elle s'inscrit dans une logique de sécurité collective sous les auspices des Nations Unies (avec recours au chapitre VII de la Charte des Nations Unies), ce qui autorise un régime juridique dérogatoire au droit commun et plus orienté vers l'efficacité opérationnelle que vers une création juridique selon les standards habituels. Ce qui est beaucoup plus pertinent ici, c'est la période de (re)construction de l'entité kosovar issue de l'entité yougoslave puis serbe, et d'aide à la transformation de cette société civile (contrôles *a posteriori*, évaluations croisées de diverses organisations internationales, et établissement de « directives » du Conseil de Sécurité). Il ne faut cependant pas négliger les liens logiques et politiques entre les deux périodes – en particulier l'affirmation prolongée de la souveraineté serbe sur ce territoire et sa population, ainsi que les actes de terrorisme et recours à la force des deux parties en présence. Ce passage progressif de la sécurité collective à la création d'un Etat favorise un emprunt croissant des règles, principes et procédures offerts par certains droits internes. Le « règlement » du représentant spécial du Secrétaire général des Nations Unies du 18 août 2000 sur le statut, les privilèges et immunités de la KFOR et de la MINUK et de leur personnel, précise le régime contractuel et le droit applicable en matière de responsabilité civile ; la création d'une commission de réclamation répond plus à une pratique internationale.

Le Kosovo et son histoire récente offrent un cadre idéal à notre analyse. Il s'agit tout à la fois de créer par étapes les institutions d'un Etat naissant (*in status nascendi*) et de résoudre les reliquats d'un conflit armé interne puis internationalisé. L'objectif d'efficacité dans un contexte difficile impose la création d'une autorité à la fois politique et administrative internationalisée capable de donner naissance et effectivité à une autorité politique et administrative issue de la société civile locale. Il est attendu des organisations internationales – universelle (ONU) et régionales (OTAN, Union européenne) – et de certains gouvernements qu'ils créent des institutions ayant des compétences constitutionnelles et administratives alors que rien n'est prévu en ce sens dans leurs statuts, ou des institutions qui empruntent la voie d'une assistance technique « contraignante », imposée unilatéralement (même si sa légitimité politique est pluri- ou multilatérale). Au-delà des critères de légalité, les considérations opérationnelles sont prédominantes, en tirant parti de la légitimité politique des institutions coordonnées par les Nations unies.

Outre les méthodes classiques d'élaboration du droit par les organisations internationales, cette pratique doit répondre également aux besoins immédiats,

d'extrême urgence (santé, alimentation de base, sécurité physique, etc), exprimés par la population civile ; ce qui favorise le recours – à une échelle inhabituelle – à la technique contractuelle, plus rapide, plus souple que la technique conventionnelle (traités internationaux) – difficile à mettre en œuvre dans les rapports avec des autorités de fait –, et moins discriminatoire que la technique unilatérale des Etats ou des organisations internationales. Quant à elle, la technique des « partenariats » repose largement sur des programmations et des priorités négociées (« processus de stabilisation et d'association »), mais sous réserve d'une clause de « conditionnalité » (ce qui autorise de nouvelles avancées dans le respect de critères politiques).

Quand l'emprunt aux droits internes s'impose pour des raisons d'efficacité, le processus est loin d'avoir la simplicité d'un « copier-coller ». Il faut s'assurer de l'adaptation des solutions étrangères aux traditions de la société civile locale ; il faut rendre cohérents des emprunts à des sociétés nationales diversifiées (en termes de civilisation, de religion, de tradition juridictionnelle, etc.). Une institution comme la gendarmerie, dans sa conception française notamment, peine à transposer ses méthodes de travail – si éprouvées soient-elles – dans des milieux parfois gangrenés par la corruption et la criminalité organisée, et fragilisés par des querelles ethniques encore très vivaces. Faut-il privilégier pour autant le recours à des organisations internationales plutôt qu'à des Etats pour mener ces opérations de gestion ? Théoriquement, les organisations internationales sont mieux en mesure de filtrer et de systématiser les emprunts aux ordres juridiques nationaux. En pratique, l'assistance technique multilatérale emprunte elle aussi à quelques modèles nationaux dominants, et elle est souvent mise en œuvre par des experts nationaux en détachement.

Au stade actuel, l'expérience fournie par une opération d'administration internationale directe autorise-t-elle une généralisation des conclusions à en tirer ? La nécessité de mise en place d'une administration internationale par le droit résulte de contraintes fortes : l'absence (temporaire ?) de légitimité politique (démocratique) des institutions politiques de l'entité en (re)construction conduit à favoriser dans un premier temps une solution « contraignante » de fait (forces armées puis policières), et dans un deuxième temps l'appel à la légitimité d'autorités de droit (désignées, pas encore élues démocratiquement).

Ces objectifs normatifs doivent être atteints parfois simultanément alors qu'ils portent tantôt sur l'administration courante, tantôt sur la sauvegarde des symboles de la (future ?) souveraineté. L'enchaînement des résolutions et déclarations du Conseil de sécurité des Nations Unies et de son président manifeste cette complexité et la poursuite d'une efficacité à court terme. La prédominance des prises de position du président du Conseil de sécurité sur celles du Conseil lui-même est en soi très symptomatique à cet égard. Le fait qu'elles ne soient pas fondées sur le Chapitre VII de la Charte accentue l'ambiguïté de leur portée (c'est, par exemple, plus l'opposabilité d'un rapport du Secrétaire général sur la mission d'administration intérimaire des Nations Unies que la position du Président du Conseil de Sécurité sur ce rapport² qui est pertinente). Le mélange des objectifs est

² PRST/2001/8 du 16 mars 2001 : administration autonome et démocratique, sécurité intérieure.

cependant l'indice le plus significatif de cette approche ambitieuse mais « décalée » par rapport aux méthodes traditionnelles dans les relations internationales : délimitation de frontière entre le Kosovo et la Macédoine³, élections et auto-administration⁴, Etat de droit, justice⁵, contrôle des frontières et retour des personnes déplacées, respect de la légalité⁶, sécurité des administrations internationales KFOR et MINUK, répression pénale, processus relatif aux normes démocratiques : rappel aux forces politiques locales que l'évolution vers un régime définitif dépendra de leur respect d'un certain nombre de principes démocratiques et humanitaires⁷. Dans le même sens, il convient d'être attentif au fait qu'une succession d'autorités publiques (étrangères ou internationales) et d'ONG plus ou moins différentes dans leur régime juridique et dans leurs missions sont en charge de ces missions et finalités. Le besoin d'une telle initiative peut également naître de la nécessité de corriger certains aspects inacceptables de la législation antérieurement applicable (par exemple les règles de discrimination ethnique dans l'accès aux services publics, à la justice, etc.). On en trouve des illustrations en droit pénal, évidemment, mais aussi en droit civil (droit de propriété, droit de la famille, etc).

Dès lors que les apports de l'assistance technique concernent les domaines les plus divers, non seulement culturel, sociaux et économiques mais aussi des secteurs de souveraineté (justice, police), ils contribuent à une « uniformisation » des solutions juridiques – administratives mais aussi de celles politiques.

Ces emprunts connaissent des limites, en particulier lorsque les institutions « transitoires » ne souhaitent pas légitimer une indépendance précoce, prématurée, en semblant assumer certains symboles de la souveraineté étatique. Il en fut ainsi à l'occasion de la curieuse solution apportée à une demande d'extradition qui aurait pu avoir une réponse en vertu des règles sur la succession d'Etats aux traités ; mais cela aurait été supposer acquise l'indépendance de l'entité sécessionniste ; aussi a-t-on préféré recourir à des fondements juridiques sans rapport avec la situation concrète, et dès lors plus « neutres » politiquement. Cette solution est apportée par l'accord entre la MINUK et le Royaume-Uni, signé à Londres le 16 juin 2006, à propos du transfert de Mr Luan Goçi sous la juridiction britannique⁸ : les parties ont refusé de faire application en l'espèce de la convention d'extradition entre le Royaume-Uni et la Serbie ; le fondement juridique de cet accord s'inspire de la convention européenne d'extradition de 1957 ainsi que du modèle de traité des Nations Unies de 1990, de la convention sur le transfèrement des personnes détenues de 1983 et du code provisoire de procédure pénale du Kosovo. Ce qui correspond à un processus d'imitation par emprunts à divers ordres juridiques sans les contraintes du droit international classique des traités, même dans un domaine aussi sensible que le droit pénal.

³ PRST/2001/7 du 3 juillet 2001.

⁴ PRST/2001/27 du 5 octobre 2001.

⁵ PRST/2002/4 du 13 février 2002.

⁶ PRST/2002/11 du 24 avril 2002.

⁷ PRST/2004/5 du 18 mars 2004.

⁸ UKTS 31 (2006) Cm 6998.

Une autre illustration plus spectaculaire encore d'un indice de droit administratif global est fournie par l'avis consultatif de la C.I.J. relatif à la déclaration d'indépendance du Kosovo, du 22 juillet 2010 (résolution 63/3 de l'Ass. gén. des N.U., 2008). La lecture du sommaire de cet avis est édifiante : tous les raisonnements de la Cour partent d'un constat d'absence de réponse pertinente dans le droit international général ; mais la Cour – organe d'interprétation authentique du droit de la société internationale – s'estime tenue de fournir des réponses qu'elle empruntera à d'autres ordres juridiques si cela est nécessaire : et ce, qu'il s'agisse de sa compétence pour répondre à la question qui lui est posée, de la qualité des auteurs de la déclaration d'indépendance, de l'autorité d'une autorité administrative mi-nationale, mi-internationale, ou encore de la conformité de la déclaration aux règles du droit international général⁹.

Sur la base du constat suivant lequel ces régimes juridiques sont constitués d'emprunts à divers ordres juridiques, internes ou internationaux (régionaux et universels), doit-on considérer qu'il faut inclure ces régimes juridiques dans une catégorie « inédite » ? Est-ce une approche méthodologique qui s'impose parce qu'elle seule permettrait d'atteindre certains objectifs tels la bonne gouvernance, le respect d'un niveau satisfaisant des droits de l'homme, une concurrence économique loyale, l'accès à l'indépendance ou à l'autonomie interne dans de meilleures conditions de légitimité internationale, une gestion administrative plus rationnelle ? Ou bien s'agit-il seulement de regrouper des actes juridiques « inclassables » dans les typologies traditionnelles de droit interne ou de droit international ? Ou des actes juridiques qui sont supposés n'être opérationnels que dans des « combinaisons » inédites ? Plus qu'un critère formaliste, c'est un critère fonctionnel qui semble s'imposer, avec l'inconvénient de brouiller les limites entre les ordres juridiques. Quels seraient les gains d'effectivité de cette addition, de l'effacement des frontières traditionnelles entre droit interne et droit international ? Peut-être aiderait-elle à mieux appréhender les pressions externes qui s'exercent sur les sujets – notamment les Etats – les plus faibles, et à rendre plus évidente l'inégalité entre les Etats à cet égard (objectif de transparence opérationnelle). Un autre effet positif pourrait être une fréquence accrue de reconnaissances de l'effet direct des normes de cet ordre juridique. A l'inverse, la décentralisation des processus normatifs et exécutifs rend plus difficile la mise en place de mécanismes de contrôle et sanction des violations du droit. D'où l'insistance mise sur la création de passerelles de dialogue entre institutions appartenant à des ordres juridiques différents.

Mais accepter et consacrer cet élargissement de la marge de manœuvre des acteurs traditionnels face à des acteurs affaiblis peut favoriser une instrumentalisation du droit par quelques grandes puissances universelles ou régionales, ainsi qu'un degré inédit d'ingérence dans les affaires intérieures de certains Etats par un usage abusif du principe de l'obligation de protéger. Le « droit administratif global » n'est-il pas le moyen d'entretenir une ambiguïté juridique favorisant cette instrumentalisation ?

⁹ Pour d'autres illustrations, voir les éléments recensés en annexe de cette contribution.

- ANNEXES -

A. Sommaire de l'avis consultatif de la CIJ du 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 Etats 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 – Echec du processus consultatif – Proposition globale de règlement portant statut du Kosovo présentée par l'envoyé spécial – Echec des négociations sur le statut futur du Kosovo tenues sous les auspices de la troïka – Elections 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 Etats – 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

LE CAS DU KOSOVO...

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 Etats 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. »

B. Quelques caractéristiques des initiatives sous les auspices de l'Union européenne :

- Position commune 1999/290/JAI du 26-4-1999 : soutien à l'accueil et au rapatriement des réfugiés, demandeurs d'asile et personnes déplacées).
- Règlement 2454/1999 du Conseil du 15-11-1999 : création de l'Agence européenne pour le reconstruction ; mais aussi aide au retour des réfugiés et à la réconciliation politique entre factions internes.
- Articulation des représentations de l'U.E. (mission de surveillance) et des N.U. à partir de 2000.
- Gestion de crise dans le cadre PESC à partir de 2006.
- Partenariat européen avec la Serbie de 2004-2006.
- Mission civile internationale au Kosovo de l'UE à partir de 2006 (dans le cadre offert par la résolution 1244 (1999) du CONSEIL DE SECURITE du 10-6-1999).
- Mission « Etat de droit » dite Eulex de l'U.E. à partir de 2008 (élargissement avec la Suisse, la Croatie et les Etats-Unis en 2008).