



HAL
open science

L'UTI POSSIDETIS ENTRE LA CONSÉCRATION JURIDIQUE ET LA PRATIQUE JURIDIQUE ET LA PRATIQUE : ESSAI DE RÉACTUALISATION

Jean-Marc Sorel, Rostane Mehdi

► **To cite this version:**

Jean-Marc Sorel, Rostane Mehdi. L'UTI POSSIDETIS ENTRE LA CONSÉCRATION JURIDIQUE ET LA PRATIQUE JURIDIQUE ET LA PRATIQUE : ESSAI DE RÉACTUALISATION. *Annuaire français de droit international*, 1994, 40, pp.11-40. hal-01756951

HAL Id: hal-01756951

<https://hal.science/hal-01756951v1>

Submitted on 3 Apr 2018

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

ETUDES

L'UTI POSSIDETIS ENTRE LA CONSÉCRATION JURIDIQUE ET LA PRATIQUE : ESSAI DE RÉACTUALISATION

JEAN-MARC SOREL et ROSTANE MEHDI

Par le principe de l'*uti possidetis*, l'Etat nouveau s'engage à conserver comme frontières les limites qui étaient celles du territoire dont il est issu. Ce principe connaît désormais une consécration puisqu'après avoir été appliqué aux décolonisations sur les différents continents (Amérique latine, Afrique et dans une moindre mesure en Asie), il est devenu le principe cardinal des mutations territoriales que connaît l'Europe depuis quelques années. Loin des frontières brumeuses et impalpables de D. Buzzati (*Le désert des Tartares*) ou de J. Gracq (*Le rivage des Syrtes*), l'*uti possidetis* garantit une ligne tangible reconnue juridiquement.

L'*uti possidetis* apparaît juridiquement comme l'aboutissement de toute une construction qui fait des traités de frontières en particulier et de la frontière en général un élément immuable du droit des relations internationales. La continuité des traités de frontières est sans doute une des mieux protégée qui soit. Cette construction plonge ses racines dans l'histoire. Déjà le traité de paix de 1783 entre les Etats-Unis et l'Angleterre fait de la succession aux droits et obligations de nature territoriale une exception au principe de la table rase.

Ces préludes vont être confirmés au XX^e siècle avec des codifications qui vont renforcer le caractère objectif des traités territoriaux et de frontières. Selon la synthèse de Tran Van Minh : « On considère que les traités territoriaux sont d'une nature particulière ; ils créent ou transfèrent, ou reconnaissent l'existence de certains droits permanents, qui acquièrent ou maintiennent une existence séparée et une validité indépendante des traités qui les ont créés » (1). Tout concourt à cet objectif. Le droit des traités et la jurisprudence vont se renforcer mutuellement jusqu'à créer dans l'esprit des Etats une *opinio juris* qui donne au respect des frontières héritées de l'Etat prédécesseur un caractère coutumier.

(*) Jean-Marc SOREL et Rostane MEHDI, respectivement professeur et maître de conférences en droit public à la faculté de droit et de science politique de l'université de Rennes I.

(1) Dans : « Remarques sur le principe de l'intangibilité des frontières » in *Peuples et Etats du tiers monde face à l'ordre international* ; PUF, Paris, 1978, p. 51.

La convention de Vienne sur le droit des traités du 23 mai 1969, dans son article 62 (paragraphe 2) fait d'un traité établissant une frontière une exception à l'invocation de la clause de changement fondamental de circonstances (*rebus sic stantibus*) et la même affirmation est réitérée dans la convention de Vienne du 21 mars 1986 sur le droit des traités entre Etats et Organisations internationales ou entre Organisations internationales. La convention de Vienne sur la succession d'Etats en matière de traités du 22 août 1978 exclut, dans ses articles 11 et 12, la possibilité de remettre en cause les régimes frontaliers et autres régimes territoriaux. Les accords frontaliers dérogent, par conséquent, à l'effet relatif et ont un caractère objectif qui se fonde sur le principe général du respect de l'intégrité territoriale énoncé à l'article 2(4) de la Charte des Nations Unies. Ce caractère intangible sera d'autant plus important que le traité est, par excellence, la preuve d'un titre et qu'il s'avère bien supérieur à tout autre mode de preuve. La jurisprudence a eu l'occasion de l'affirmer à maintes reprises dans des affaires variées qui toutes concouraient à confirmer cette impression.

Déjà, l'arrêt de la CPJI du 7 juin 1932 dans l'affaire des zones franches du pays de Gex et de Savoie imposait le respect de délimitations issues d'un traité antérieur(2). Plus tard, la CIJ eu l'occasion de rappeler cette jurisprudence lors de l'affaire du Temple de Préah-Vihéar. Dans cet arrêt, la CIJ rejette nettement l'équité au profit du titre constitué par les traités(3). Quand un traité international existe et qu'il fournit un titre incontestable, le traité est suffisant pour la détermination de la frontière. De la même manière, la Cour confirmera l'impossibilité de l'utilisation de la clause *rebus sic stantibus* dans son arrêt du 19 décembre 1978 sur la plateau continental de la mer Egée(4). Dans l'arrêt sur le plateau continental Tunisie/Libye du 24 février 1982, c'est la continuité des frontières en cas de succession d'Etats en matière de traités qui est rappelée à l'appui de la convention de Vienne de 1978(5). Ce lien est aussi établi dans la sentence arbitrale du 14 février 1985 sur la question de la délimitation de la frontière maritime entre la Guinée et la Guinée Bissau(6). L'arrêt du 22 décembre 1986 dans l'affaire du différend frontalier entre le Burkina Faso et le Mali(7) marquera la consécration du principe de *uti possidetis* en droit international.

On le constate, une frontière établie par un traité bénéficie d'exceptions notables au droit des traités qui en font un domaine particulièrement protégé. Néanmoins, si le traité est privilégié, *uti possidetis* dans son désir de stabilité pourra s'accomoder d'autres modes de preuves, d'un titre subsidiaire que le principe lui-même vient impulser, voir créer. Ainsi, *uti possidetis* « point de départ » devient au contraire la situation définitive à laquelle on essaiera absolument de se référer. G. Abi-Saab résume cette attente : « ...le droit international s'est efforcé de protéger le titre quand il existait, comme le traité; d'essayer de trouver un principe qui joue le rôle du titre et maintenir la situation en l'état là où il n'y avait pas de titres spécifiques, comme le principe de *uti possidetis* » (8).

(2) Série A/B, N° 46, pp. 144-145.

(3) *Recueil CIJ* 1962, p 25. Voir également l'opinion concordante sur ce point de Sir Gerald Fitzmaurice dans son opinion individuelle (*ibid.* p. 53). Globalement, voir S. BASTID : « Les problèmes territoriaux dans la jurisprudence de la CIJ », *RCADI* 1962(III), notamment p. 469.

(4) *Recueil CIJ* 1978, p. 36.

(5) *Recueil CIJ* 1982, pp. 65-66.

(6) Texte dans *RGDIP* 1985/2, pp. 484 et s., voir p. 503.

(7) *Recueil CIJ* 1986, pp. 553 et s.

(8) Dans : « La pérennité des frontières en droit international » ; *Relations internationales* N° 64, hiver 1990, p. 38.

L'uti possidetis est valable quelle que soit la procédure pour établir une frontière (traité, loi interne, acte unilatéral...) et, par sa généralisation, recouvre les cas de successions d'Etats que le processus soit issu de la décolonisation ou entre dans le cadre plus récent des sécessions et dissolutions d'Etats. Les Etats dans leur grande majorité (par l'acceptation de la codification et par la pratique), la jurisprudence et la doctrine⁽⁹⁾ semblent converger pour reconnaître à ce principe une suprématie. On pourrait dès lors s'interroger sur le caractère «impératif» de la norme garantissant la stabilité des frontières. Ce constat n'aurait guère de sens car, malgré la stabilité, la continuité, la permanence... on peut déroger pacifiquement à cette norme d'un commun accord. L'interdiction du recours à la force, norme impérative tacite, garantit que ces modifications soient pacifiques. S'il est, par conséquent, peu raisonnable d'y voir une norme de *jus cogens*, il est par contre significatif de remarquer la véritable sacralisation de la frontière en droit international. Pour que le sacré se justifie, il faut que la protection qu'il apporte soit sans failles. Or, tel ne semble pas être le cas. Une relativisation s'impose.

La consécration juridique universelle du principe se fonde sur l'image sécurisante de *l'uti possidetis* comme facteur de stabilisation (I) laissant dans l'ombre sa nature ambiguë et le véritable dévoiement auquel ce principe a donné lieu depuis son apparition au XIX^e siècle (II). La nécessaire relativisation qui en découle au regard de son bilan et de son actualité concerne plus ses faiblesses juridiques que ses vertus politiques même si ces dernières semblent s'essouffler (III). La sécurité juridique que l'on peut attendre de ce principe ne paraît pas toujours probante.

I. – LA CONSÉCRATION UNIVERSELLE DU PRINCIPE DE L'UTI POSSIDETIS

«*La délimitation d'une frontière est une opération importante, car elle est à la fois un facteur de paix, un signe d'indépendance et un élément de sécurité*», relevait le Professeur Rousseau⁽¹⁰⁾. Il s'agit de dessiner les contours spatiaux d'une sphère de souveraineté étatique. Naturellement délicate, l'entreprise l'est plus encore lorsqu'elle concerne des Etats émergent, parfois brusquement, à la vie internationale, du fait de l'effondrement des empires coloniaux ou du démembrement d'entités préexistantes. En juridicisant un assentiment diffus à la stabilité des frontières, le droit international a introduit un élément d'ordre dans ce qui aurait pu être une tragique cacophonie. Ode à un conservatisme bénéfique, *l'uti possidetis* a, tout en subissant les affres d'une évolution inattendue, connu une consécration universelle.

A. Universalisation et consécration juridique du principe

L'uti possidetis peut-être défini, aujourd'hui, comme le principe selon lequel les frontières établies sous l'empire d'un système disparu doivent être respectées et maintenues par les nouveaux Etats. Appliqué sous toutes les

(9) Voir, par exemple, Charles de VISSCHER : *Théorie et réalité en droit international public* ; Pedone, Paris, 1970 ou I. BROWNIE : *Principles of Public International Law* ; Clarendon Press, Oxford, 1990, pp. 669-670.

(10) Ch. ROUSSEAU, *Droit international public*, Tome III, Sirey, 1977, p. 235.

latitudes et à toutes les époques, il est de portée universelle. Son universalité doit, en outre, être envisagée d'un point de vue matériel, son invocation n'étant plus exclusivement liée aux conséquences de la décolonisation. Cette très large diffusion tient principalement aux avantages préventifs et défensifs que procure, en la matière, le *statu quo*.

C'est en Amérique du Sud que l'*uti possidetis* a été porté sur les fonds baptismaux. Ce principe fut défini, en 1819, par les Républiques nouvellement émancipées lors du Congrès d'Angostura. Ces jeunes Etats décidèrent que leurs limites politiques se calqueraient sur celles des anciennes frontières inter et intra-impériales, telles qu'elles existaient en 1810. Le choix arbitraire de cette date de référence permet de mesurer, dès à présent, le décalage entre la complexité d'un processus historique, les Etats en cause ayant accédé selon des rythmes divers à la souveraineté(11), et le simplisme d'une règle de droit tendant à en encadrer les effets. Quand, en 1821, l'Amérique Centrale défit à son tour les liens qui l'unissait à l'Espagne, l'éphémère République Fédérale d'Amérique Centrale(12) se fonda naturellement dans ce qui fut naguère la vice-royauté du Guatemala.

Avant de prendre la physionomie qu'on lui connaît aujourd'hui, le sous-continent s'est forgé politiquement aux termes d'une évolution heurtée. Le géographe M. Foucher relève, en ce sens, que « *le passage de l'empire espagnol à la carte actuelle fut marqué par des épisodes plus ou moins brefs de mise en place d'ensembles fédérés* »(13). Ces expériences ont toutes tourné court, la « *révolte [ayant] brisé l'unité factice de la conquête* »(14) et emporté le grand rêve unitaire de Bolivar(15). Trop fragiles pour perdurer, ces regroupements artificiels disparurent les uns après les autres(16). Ainsi, la Grande Colombie se scinda en trois nations, la Bolivie se détacha du Pérou, l'Uruguay naquit d'un conflit entre le Brésil et l'Argentine, tandis que la République fédérale d'Amérique Centrale s'effaçait au profit de cinq nouveaux Etats. Il convient pourtant de souligner que ces foudrues d'une histoire enflammée n'ont pas entamé le crédit reconnu par la plupart des acteurs régionaux à l'*uti possidetis*. Malgré la tourmente, sa pertinence fut constamment affirmée. A ce titre, il fut consacré, d'abord, dans diverses dispositions constitutionnelles(17), confédérales(18), ainsi que dans nombre de conventions d'arbi-

(11) La date effective des indépendances est, par exemple, 1809 pour la Bolivie, 1806 pour le Venezuela, 1809 pour le Pérou, 1814 pour l'Uruguay et l'Argentine et 1825 pour le Honduras ou le Nicaragua ; voir TRAN VAN MINH, *op. cit.*, p. 70.

(12) Entité regroupant le Salvador, le Honduras, le Guatemala, le Nicaragua.

(13) M. FOUCHER, *L'invention des frontières*, FEDN, Coll. les 7 épées, Paris, 1986, p. 179.

(14) P. CHAUNU, *Histoire de l'Amérique Latine*, PUF, Que sais-je ?, Paris, 1993, p. 58.

(15) Dont le Congrès de Panama scella l'échec [1823].

(16) Pour P. CHAUNU, « *Tel est le grand drame de l'Indépendance, elle amène avec elle le morcellement et l'impuissance* », *op. cit.*, p. 58. Dans un propos apocryphe que lui prête Gabriel GARCIA-MARQUES, le maréchal J. SUCRE aurait affirmé, à cet égard, « C'est une dérision du destin. c'est comme si nous avions semé à une telle profondeur l'idéal de l'indépendance que ces peuples tentent maintenant de devenir indépendants les uns des autres », in *Le général dans son labyrinthe*, Grasset, 1989.

(17) Article 2 de la loi fondamentale du 17 décembre 1819 régissant la Colombie, l'Equateur et le Venezuela ; art. 2 de la loi fondamentale de la Nouvelle-Grenade du 30 novembre 1831 ; l'art. 3 de la Constitution colombienne du 4 août 1886... Le Conseil fédéral suisse fera observer, pour sa part, dans la sentence arbitrale rendue le 24 mars 1922, entre la Colombie et le Venezuela qu'il s'agit d'un principe de droit constitutionnel, *Rec. des sentences arbitrales*, vol. 1, p. 227.

(18) L'article 7 du protocole de Lima (1847) indiquait que les « *Républiques de la Confédération reconnaissent l'uti possidetis comme principe fondé en droit pour la détermination de leurs frontières respectives* » ; de leur côté les Etats membres de la République Fédérale d'Amérique Centrale définirent dès leur origine, dans chacune de leur constitution, leurs territoires nationaux par une référence générale à l'*uti possidetis* de 1821.

trage(19) ou de démarcation. Afin de donner plus de vigueur encore à l'*uti possidetis*, ces Etats négocièrent également avec l'Espagne une reconnaissance de leur indépendance et de leurs limites territoriales(20). Cette large adhésion n'a pas été démentie quand les ensembles constitués hâtivement aux lendemains des indépendances succombèrent. En effet, ils se brisèrent bien souvent au long de lignes correspondant aux fractures coloniales traditionnelles (audiences, intendances...) ou de limites tracées dans le cadre de ces fugaces entités.

L'Afrique a, elle aussi, manifesté une dilection particulière et ancienne pour le *statu quo* frontalier, et par construction, territorial. Ce principe a ainsi commandé, en 1844-1845, à la délimitation des confins algéro-marocains, les traités de Tanger et de Lalla Marnia convenant de fixer, très partiellement d'ailleurs, la frontière conformément à l'état des choses reconnu par le le gouvernement du Maroc à l'époque de la domination ottomane(21). Beaucoup plus tard, le régime des mandats de la Société des Nations fit prévaloir une solution analogue. Il prescrivait le respect de l'intégrité territoriale du mandat et n'autorisait qu'exceptionnellement les rectifications de frontières(22). Il apparait donc que le principe de l'*uti possidetis* a d'abord été invoqué dans des situations qu'il est sans doute difficile de rattacher, comme dans le cas de figure précédent, au phénomène de la décolonisation. En effet, il s'agissait plutôt dans ces deux hypothèses de la substitution d'une puissance administrante à d'anciens dominateurs, en l'occurrence la Sublime porte et le Reich wilhelmien. L'*uti possidetis* ne prend sa pleine signification qu'avec le mouvement d'émancipation qui s'amorce au début des années 50, pour balayer ensuite le continent tout entier. A cet égard, on relève que le traité franco-libyen de 1955 confirme la validité des tracés frontaliers en vigueur à la date de l'accession de la Libye à l'indépendance(23). Notons qu'à la même époque, mais sous d'autres latitudes, la Chine et la Birmanie acceptaient, par un traité du 28 janvier 1960, le prolongement de la ligne Mac Mahon(24).

Plus largement, le principe fait l'objet d'une remarquable consécration collective. Si, comme le rappelle la CIJ(25), la Charte de l'OUA ne l'a qu'indirectement évoqué, c'est avec le résolution adoptée au Caire, le 22 juillet 1964, que l'*uti possidetis* reçoit l'onction des chefs d'Etat et de gouvernement africains(26). Par cette déclaration(27), tous les membres de l'Organisation(28) s'engageaient à respecter les frontières existant au moment où ils accédaient à l'indépendance.

(19) Par exemple, la convention d'arbitrage du 1^{er} août 1887 entre le Pérou et l'Equateur. On peut également citer le traité de 1894 relatif à la frontière entre le Nicaragua et le Honduras, qui disposait en son article II § 3 que « chaque république est maîtresse des territoires qui, à la date de l'indépendance, constituaient respectivement les provinces de Honduras et du Nicaragua ».

(20) TRAN VAN MINH, *op. cit.*, p. 70.

(21) H. MARCHAT, « Le conflit frontalier algéro-marocain », *RJPIC*, 1964, p. 65. On peut également citer le firman du Sultan en date du 13 février 1841 relatif au désengagement de l'Empire Ottoman en Egypte.

(22) R. YAKEMTCHOUK, « Les frontières africaines », *RGDIP*, 1970, p. 54.

(23) *Ibid.*, p. 55.

(24) TRAN VAN MINH, *op. cit.*, p. 63.

(25) Affaire du différend frontalier Burkina Faso/Mali, *Rec. CIJ, op. cit.*, § 22.

(26) Résolution AGH / Res. 16 (I).

(27) Relayée par la Déclaration finale de la deuxième conférence des Non-alignés qui réunit au Caire, du 5 au 10 octobre 1964, 45 Etats.

(28) Le Maroc avait cependant émis des réserves lors de son adhésion à la charte de l'OUA, affirmant ne vouloir renoncer à la poursuite de la réalisation de ses droits. La Somalie a pour sa part catégoriquement refusé de reconnaître au principe de l'*uti possidetis* une quelconque valeur.

En 1986, la Cour a définitivement levé une hypothèque qui pesait sur le champ d'application spatiale de l'*uti possidetis* (29). Elle a souligné, sans équivoque, qu'il ne s'agit pas d'une « simple pratique qui aurait contribué à la formation graduelle d'un principe de droit international coutumier dont la valeur se serait limitée au continent africain, comme elle l'aurait été auparavant à l'Amérique hispanique, mais bien l'application d'une règle de portée générale » (30). Or, s'il n'est aujourd'hui aucune raison valable de privilégier une approche réductrice de l'invocabilité de l'*uti possidetis* sur le plan territorial, nous n'en voyons guère plus de le faire d'un point de vue matériel. Aussi, faut-il admettre que « d'ordre général », ce principe est lié logiquement au phénomène de l'accession à l'indépendance, où qu'il se produise, c'est-à-dire même en l'absence d'une situation coloniale (31). Le principe est bien devenu universel et il n'est plus d'hypothèses d'indépendance, de succession où celui-ci ne soit invoqué. Il s'est renforcé là où il était déjà admis, il est apparu là où des mutations nouvelles ont nécessité l'application d'une règle protectrice immédiate.

En Amérique centrale et en Afrique, la Cour internationale a eu l'occasion récemment de faire application de ce principe, non sans d'ailleurs en affiner l'analyse comme le prouve le complexe arrêt du 11 septembre 1992 sur le différend frontalier, terrestre, insulaire et maritime entre El Salvador et le Honduras. En Afrique, l'arrêt du 3 février 1994 dans l'affaire du différend territorial entre le Tchad et la Libye s'appuie uniquement sur le traité du 10 août 1955 et la Cour estime que la Libye (partie originelle au traité et non Etat successeur) contestant ce traité, elle n'a pas à se pencher sur « des sujets qui ont été longuement traités devant elle comme le principe de l'*uti possidetis* et l'applicabilité de la déclaration adoptée par l'OUA au Caire en 1964 » (32). Ainsi la question est-elle non pas éliminée mais considérée comme acquise depuis l'arrêt de principe dans l'affaire du différend frontalier et le Mali et le Burkina Faso du 22 décembre 1986. L'*uti possidetis* reste en filigrane et il est admis que même sans ce traité décisif de 1955, le Tchad aurait bénéficié, du fait des effectivités, d'un *uti possidetis de facto* (33). Cet arrêt va renforcer cette carapace juridique autour des frontières inscrites dans des traités. En effet, l'article 11 du traité du 10 août 1955, au cœur de l'affaire, prévoit que ce traité est conclu pour vingt ans et qu'il peut y être mis fin après un préavis d'un an. La question ne fut pas soulevée mais, par prudence, la Cour affirme que le traité doit être considéré comme ayant établi une frontière permanente : « Une frontière établie par traité acquiert ainsi une permanence que le traité lui-même ne connaît pas nécessairement. Un traité peut cesser d'être en vigueur sans que la pérennité de la frontière en soit affectée ». Et, constatant que les parties n'avaient pas mis fin au traité, la Cour précise : « Du reste, que cette faculté soit exercée ou non, la frontière demeure » (34). Sur le même continent, l'indépendance de l'Erythrée a donné lieu, dans l'exercice de la sécession, à une illustration du principe, la frontière entre ce nouvel Etat et l'Ethiopie répondant à la délimitation

(29) On peut cependant considérer que cette question avait été implicitement réglée par la Cour dans l'affaire du Temple de Préah Vihear; sur cette affaire S. BASTID, *Les problèmes territoriaux dans la jurisprudence de la CIJ*, op. cit., p. 469 et s.

(30) Affaire du différend frontalier Burkina Faso/Mali, *Rec. CIJ*, § 21.

(31) *Ibid.*, § 23.

(32) *Recueil CIJ*, 1994, p. 38, § 75.

(33) Voir les remarques du juge GUILLAUME dans son ouvrage, *Les grandes crises internationales et le droit*, Le Seuil, collection Points-Essais, Paris, 1994, p. 310.

(34) *Recueil CIJ* 1994, p. 37, § 72 et le commentaire du juge Guillaume dans son ouvrage précité, p. 314.

opérée naguère par le colonisateur italien avec l'Ethiopie par les traités du 10 juillet 1900 et du 16 mai 1908 (35). Il n'est pas impossible que ce principe s'applique de nouveau à l'Ethiopie dont l'Assemblée constituante a adopté en novembre 1994 un projet faisant de cet Etat une fédération de neuf régions fondées sur des critères ethniques avec la possibilité d'un droit de sécession (36). Dépassant le cadre terrestre, l'*uti possidetis* s'applique aussi aux délimitations maritimes comme le montre l'application du principe d'abord dans la sentence arbitrale du 31 juillet 1989 sur la détermination de la frontière maritime entre la Guinée Bissau et le Sénégal (37).

Alors que se multiplient les cas de dislocations d'Etats, on mesure l'utilité qu'il y a à affirmer le caractère réellement universel du principe.

On relève, en ce sens, qu'il a servi de fil d'Ariane aux négociateurs qui menèrent paisiblement la République tchécoslovaque sur la voie de la scission. La frontière qui séparait administrativement la République Tchèque de la Slovaquie a acquis (sans mal) la qualité de limite internationale entre les deux nouvelles entités (38), tandis que les frontières extérieures de l'ancien Etat fédéral, telles que tracées aux lendemains de la première guerre mondiale, ne subissaient aucune correction ni aucune contestation (39). A cet égard, J. Malenovsky n'hésite pas à écrire : « Les circonstances de la dissolution de la Tchécoslovaquie ont confirmé l'existence incontestable d'une règle coutumière du droit international suivant laquelle les traités territoriaux fixant les frontières dans des situations de la succession d'Etats sont considérés comme maintenus en vigueur » (40).

Par ailleurs, dans l'hypothèse où les tenants de la souveraineté du Québec viendraient à l'emporter lors du référendum sur l'indépendance de la province, il ne devrait pas en aller différemment. On peut, en effet, considérer que si le Québec devient souverain, les limites de son assise territoriale actuelle ne seraient pas remises en cause, tandis qu'il recueillerait toute les compétences y afférentes.

L'invocation de l'*uti possidetis* ne perd pas, loin s'en faut, son intérêt lorsque le délitement d'un Etat se produit dans un contexte plus cahotique. Les acteurs, plus souvent spectateurs impuissants (41), de la désagrégation

(35) R. Goy, « L'indépendance de l'Erythrée », *AFDI*, 1993, p. 350.

(36) Les neuf composantes sont : Tigré, Afar, Amara, Oromie, Somali, Benshangui, Gambella, Harrar et peuples du Sud (ces derniers comprenant 45 groupes ethniques). On sait, par exemple, que la Somalie déjà en guerre contre l'Ethiopie à ce sujet en 1977, réclame le rattachement à son Etat de l'Ogaden (future « Somali ») peuplé de somaliens. Sur l'historique de ce conflit, voir : J.-F. GUILHAUDIS, « Remarques à propos des récents conflits territoriaux entre Etats africains (Bande d'Aouzou, Ogaden, Saillant de Kyaka) », *AFDI* 1979, pp. 223-243.

(37) Voir le texte dans la *RGDIP* 1990 p. 204, notamment les paragraphes 63 à 66. Sur l'*uti possidetis* et les délimitations maritimes, voir : G. NEST : « Uti possidetis e delimitazioni marittime », *Rivista di Diritto Internazionale*, 1991/3, pp. 534-570.

(38) Le traité de délimitation générale entre la république Tchèque et la république Slovaque du 29 octobre 1992 appliquera ce principe pour la frontière interne de l'ancienne république. J. MALENOVSKY, « Problèmes juridiques liés à la partition de la Tchécoslovaquie », *AFDI*, 1993, p. 328.

(39) *Ibid.*, p. 327.

(40) *Ibid.*, p. 327.

(41) Il est vrai que certaines composantes de l'ex-Union soviétique anticipant son éclatement, avaient conclu des accords indiquant le respect des frontières existantes dans le cadre de l'URSS. Ce fut le cas du traité entre l'Ukraine et la Russie du 19 novembre 1990, traité ensuite très controversé sur ce point. L'article 6 de ce traité indique : « Les hautes parties contractantes reconnaissent et respectent l'intégrité territoriale de la RSFS de Russie et de la RSS d'Ukraine dans les frontières existantes dans le cadre de l'URSS ». Lors du différend à propos de la Crimée, le Conseil de sécurité des Nations Unies rappellera son attachement à ce traité (Déclaration du Président du Conseil de sécurité du 20 juillet 1993 - S/26118). Sur l'ensemble de cette question, voir, R. YAKEMTCHOUK, « Les conflits de territoires et de frontière dans les Etats de l'ex-URSS », *AFDI*, 1993, pp. 401 et s.

de l'URSS n'ont, à cet égard, offert que bien peu de garanties. Les instruments qui ont plus signé que préparé le démembrement de l'empire soviétique, au profit d'une CEI cachectique, ont certes confirmé l'attachement des parties contractantes aux buts et principes de l'Acte final d'Helsinki et de leur volonté de reconnaître et respecter mutuellement leur intégrité territoriale et l'inviolabilité des frontières existant dans le cadre de la Communauté(42). On peut toutefois se demander quel crédit il convient d'accorder à de tels engagements lorsque l'on se rémémore le peu d'intérêt manifesté par le pouvoir communiste aux problèmes posés par la définition des frontières internes. Rendues «*transparentes*» par les exigences de l'internationalisme prolétarien(43), ces dernières étaient singulièrement moins importantes que les frontières externes de l'Union(44). Il faut cependant lire ces déclarations à la lumière de celles faites par les Douze en août et décembre 1991(45). En conditionnant la reconnaissance des nouveaux Etats en Europe orientale et en URSS, au «*respect de l'inviolabilité des limites territoriales qui ne peuvent être modifiées que par des moyens pacifiques et d'un commun accord*», ils invitaient implicitement les aspirants à adopter une attitude conforme à une pratique plus que séculaire et, en quelque sorte, théorisée par la CIJ dans l'affaire du différend frontalier Burkina Faso/Mali. Depuis, toute mutation territoriale en Europe s'est accompagnée du rappel explicite ou implicite de ce principe cardinal du respect des frontières administratives ou internationales issues des Etats prédécesseurs.

Dans le tragique imbroglio yougoslave, c'est également à la simplicité hiératique du principe de *uti possidetis* que la Commission d'arbitrage de la Conférence pour la Paix s'est accrochée(46). Le tenant pour pleinement opératoire(47), elle s'est inscrite dans la ligne de l'arrêt Burkina c./ Mali. Aussi a-t-elle considéré, qu'il est «*bien établi que quelles que soient les circonstances, le droit à l'autodétermination ne peut entraîner une modification des frontières existant au moment des indépendances (uti possidetis juris) sauf en cas d'accord contraire des Etats concernés*»(48) précisant qu'à défaut d'un tel accord «*les limites antérieures acquièrent le caractère de frontières protégées par le droit international*»(49).

Uti possidetis s'applique donc sur tous les continents et sur tous les espaces et apparait comme le principe incontournable de toute mutation territoriale à l'époque contemporaine. En matière de frontières, la consécration juridique fut particulièrement bien encadrée comme si la préservation de cet élément était la clef quasi unique de la survie de l'Etat.

(42) Art. 5 accord de Minsk du 8 décembre 1991, ainsi que les termes du préambule (ce qui est significatif) de l'accord d'Alma Ata du 21 décembre 1991.

(43) «*La coexistence des différentes nationalités au sein de l'Etat fédéral était organisée selon le principe de l'internationalisme prolétarien, la doctrine officielle proclamant que les prolétaires n'ont pas de patrie. Dès lors, les Russes devaient être comme chez eux en Ukraine, dans les pays baltes ou au Kazakhstan, les Géorgiens n'avaient pas à se sentir dépaysés en Abkhazie...*», R. YAKEMTCHOUK, *op. cit.*, p. 395.

(44) *Ibid.*

(45) J. CHARPENTIER, «*Les déclarations des douze sur la reconnaissance des nouveaux Etats*», *RGDIP*, 1992, p. 343.

(46) A. PELLET, «*Note sur la Commission d'arbitrage de la Conférence européenne pour la paix en Yougoslavie*», *AFDI*, 1991, p. 329.

(47) Cela d'autant plus facilement que l'article 5 al. 2 et 4 de la Constitution de la RFSY avait décidé que la consistance des territoires et les limites des républiques ne pourraient être modifiées sans leur accord, Cf. A. PELLET, *ibid.*, p. 342.

(48) Avis n° 2.

(49) Avis n° 3.

L'engouement intellectuel suscité par le principe de l'*uti possidetis* et la chaîne de consécration universelle qui en a résulté, sont, dans une très large mesure, justifiées par les vertus immédiatement protectrices et défensives qui lui furent très tôt prêtées (50).

B. Les vertus sécurisantes de l'*uti possidetis*

D'une façon générale, l'adhésion au principe de l'*uti possidetis juris* témoigne du souci d'Etats nouveaux de se prémunir, leur indépendance tout juste acquise, contre ces fléaux que sont le néocolonialisme et l'instabilité politique.

Historiquement, il est d'abord apparu comme « une autodéfense collective contre l'ancienne métropole » (51). Les multiples consécrationes dont il fut l'objet, dans la première moitié du XIX^e siècle, tinrent lieu de proclamation mondiale de la souveraineté du continent latino-américain (52). Comme le soulignait le Conseil fédéral helvétique, dans la sentence arbitrale rendue le 24 mars 1922, ce « principe général offrait l'avantage de poser en règle absolue qu'il n'y a pas en droit, dans l'ancienne Amérique espagnole de territoire sans maître ». Dans ces conditions, les « tentatives de colonisation intempestives (...) devenaient sans portée et sans conséquence en droit ». Quelle que soit l'intensité et la réalité physique de l'occupation espagnole (53), les nouvelles républiques succédaient « dans les droits de possession et de domaine » détenus par la couronne sur tout le continent. A lui seul, l'*uti possidetis* exprimait ce « rêve doré de l'intégrité continentale » (54) défendu au Nord par le président Monroë (55) et incarné au Sud par le général Bolivar.

Instrument juridique de prévention de la résurgence coloniale (56), l'*uti possidetis*, s'est parfois vu affecter une fonction plus proprement réactive. A cet égard, on relève que l'*uti possidetis* de Lima [1847], se présentait avant tout comme une protestation, il est vrai tardive, contre l'occupation de vive force, en 1833, des îles Malouines par les Britanniques (57). Pour la Grande-Bretagne, l'archipel devait être regardé comme une *terra nullius*, dont elle pouvait s'emparer librement. Les pays de la région appuyèrent leur défense sur le fait que ces îles furent rattachées dès 1776 à la vice-royauté de Buenos-Aires. Une présence espagnole effective, jusqu'en 1820, année du transfert de souveraineté à l'Argentine, venait renforcer la validité de titres juridiques difficilement contestables.

(50) P. de LAPRADELLE utilise l'expression « *allure défensive-type* », in *La Frontière - Etude de droit international*, Paris, Les Ed. Internationales, 1928, p. 77.

(51) D. BOURJOL-FLECHER, « Heurs et malheurs de l'« Uti possidetis ». L'intangibilité des frontières africaines », *RJPIC*, n° 3, 1981, p. 833.

(52) P. De LAPRADELLE, *op. cit.*, p. 78.

(53) En effet, comme le soulignait le Conseil fédéral suisse, dans la sentence du 24 mars 1922, il existait, à l'époque des indépendances, « de nombreuses régions qui n'avaient pas été occupées par les Espagnols et de nombreuses régions inexplorées ou habitées par des indigènes non civilisés ».

(54) G. GARCIA-MARQUES, *Le général dans son labyrinthe*, *op. cit.*

(55) Le président Monroë déclarait au Congrès en 1823 que « les continents américains, par suite de la condition libre et indépendante qu'ils ont acquise et conservée, ne pouvaient être considérés comme susceptibles d'être colonisés à l'avenir par aucune puissance européenne », cité par P. de LAPRADELLE, *op. cit.*, p. 78.

(56) Sur ce point, il doit être rapproché des doctrines Calvo ou de Drago.

(57) G. COHEN-JONATHAN, « Les îles Falkland (Malouines) », *AFDI*, 1972, p. 235.

Toute chose étant par ailleurs différente, l'invocation de l'*uti possidetis* pourrait, cependant, jouer un rôle comparable en Europe centrale et dans l'ex-URSS. En effet, il ne s'agirait pas, comme dans le cas précédent, de prévenir le retour d'un colonisateur, mais plutôt la résurrection d'une forme étatique idéologiquement oppressive.

L'indépendance d'une nation pose inévitablement le problème de son territoire et de ses limites. La naissance d'un Etat, quelles qu'en soient les circonstances, comporte intrinsèquement un danger d'affrontement entre celui-ci et ses voisins. La frontière prend alors sa dimension « pathogène » (58). A cet égard, l'effondrement des systèmes de Versailles et de Yalta, l'émergence subséquente d'une « *kleinstaaterei* » (59) en Europe et d'une myriade de républiques dans l'ex-URSS présentent un risque évident, et déjà largement éprouvé, de déstabilisation. On redécouvre des conflits légués par la disparition des empires habsbourgeois et ottoman (60), tandis que l'arbitraire des découpages territoriaux staliniens est dénoncé de toute part.

L'anarchie peut se répandre d'autant plus facilement que ces démembrements accentuent ce qu'un observateur averti appelle un « *processus de délégitimation* » de frontières souvent récentes (61) et donc fragiles (62). Dans ce contexte, afficher un attachement sans faille aux tracés existants, et ce quelles que soient leurs imperfections, reviendrait à étouffer les départs de feu et les incendies mal éteints, en attendant que des tracés plus conformes aux *desiderata* des uns et des autres soient éventuellement négociés. Cette démarche n'aurait rien d'inédit, dans la mesure où les Etats d'Amérique Latine se sont inscrits, au XIX^e siècle, dans une logique comparable. Comme le rappelle P. de Lapradelle, « par le fait même de sa consécration officielle, le principe de l'*uti possidetis* s'est trouvé imposé aux Etats, dans leur relations réciproques, comme le guide essentiel de leur politique » (63). C'est dans une même perspective que l'*uti possidetis* a été considéré par l'écrasante majorité des Etats africains comme le meilleur moyen d'éloigner le spectre de la dissension. Initialement, les revendications anti-colonialistes étaient pourtant des plus radicales (64). Les puissances impériales étaient accusées d'avoir strié le continent de lignes artificielles et destructrices des équilibres traditionnels. Décrites comme ne permettant pas une parfaite coïncidence entre les enveloppes territoriales et les limites d'autres ensembles spatiaux, elles compromettaient la viabilité des nouveaux ou des futurs Etats. Perçues comme fondamentalement injustes, elles devaient naturellement être revues, tandis que le principe de l'intégrité territoriale, à l'abri de limites sûres, ne pourrait valablement déployer ses effets qu'une fois les ethnies réunifiées (65). Aussi, la Conférence Panafricaine exigea-t-elle, à Accra en 1958,

(58) D. de ROUGEMONT, « Aspects culturels de la coopération dans les régions frontalières », *Bulletins du Centre européen de la culture*, n° 6, 1972, p. 71.

(59) J. RUPNIK, « L'Europe des vases communicants », in *Nations et frontières dans la nouvelle Europe*, Ed. Complexe, Bruxelles, 1993, p. 33.

(60) *Ibid.*

(61) M. DOGAN relève que « Sur 20 pays indépendants en 1993, trois seulement peuvent s'enorgueillir d'avoir été indépendants avant le début du siècle », cet auteur poursuit en rappelant que « parmi les Etats indépendants de l'Europe de l'Est en 1993, quinze n'étaient pas des Etats pleinement souverains en 1989 », M. DOGAN, « Le nationalisme en Europe, déclin à l'Ouest, résurgence à l'Est », in *Nations et frontières dans la Nouvelle Europe*, *op. cit.*, p. 158.

(62) J. RUPNIK, *op. cit.*, p. 34.

(63) P. de LAPRADELLE, *op. cit.*, p. 78.

(64) R. YAKEMTCHOUK, « Les frontières africaines », *op. cit.*, p. 49 et s.

(65) S'exprimant à propos de la situation en Europe centrale et orientale, M. DOGAN souligne que, dans cette région également, « déclarés ou latents, les litiges frontaliers sont souvent liés au problème de l'enchevêtrement ethnique », *op. cit.*, p. 159.

« l'abolition ou l'ajustement des frontières tracées par les puissances coloniales ». Cependant, à mesure que l'Afrique se libérait, il devenait déraisonnable de continuer à prêcher la *tabula rasa* en matière frontalière, sous peine de faire courir à des unités politiques encore fragiles le risque mortel d'affrontements incessants (66). En effet, le révisionnisme apparaissait comme un défi aux exigences du réalisme, dans la mesure où « il n'y [avait] pratiquement pas d'Etat africain qui [n'ait eu] de problèmes de frontières avec ses voisins » (67), qu'accentuaient d'ailleurs de nombreuses convoitises économiques. Sans doute, cette prise de conscience a-t-elle été accélérée, au début des années 60, par la survenance de plusieurs crises graves. La brève mais sanglante guerre des sables (68) rappelait brutalement l'attention sur la question en souffrance des confins algéro-marocains (69), tandis que l'on se battait également aux frontières de la Somalie et de l'Éthiopie (70), de l'Égypte et du Soudan (71)... C'est pour élever un rempart contre le désordre, que l'OUA a choisi sans ambiguïté de faire prévaloir, par sa résolution de juillet 1964, le *statu quo* territorial. Elle a ainsi privilégié ce que la CIJ décrit comme une « solution de sagesse visant à préserver les acquis des peuples qui ont lutté pour leur indépendance et à éviter la rupture d'un équilibre qui ferait perdre au continent africain le bénéfice de tant de sacrifices. C'est le besoin vital de stabilité (...) qui a amené les Etats africains à consentir au respect [de] frontières coloniales » (72) qui, ajoutons-le avaient le mérite d'exister (73). Par là même, l'Organisation a assuré le « triomphe de la règle de droit » (74), et garantit la sécurité juridique du continent en forgeant les principes qui devraient régir les relations entre ses membres (75).

II. – NATURE AMBIGUË ET DÉVOIEMENT DU PRINCIPE DE L'UTI POSSIDETIS

L'uti possidetis élevé au rang de principe universel devrait lier généralisation et précision. On peut attendre de cette norme qu'elle corresponde à une situation ciblée et que son application ne donne pas lieu à des inter-

(66) Le président malien Modibo Keita invitait les Etats africains à « ...renoncer à toute revendication territoriale, si nous ne souhaitons pas introduire ce que l'on pourrait appeler l'impérialisme noir en Afrique... L'unité africaine exige de chacun d'entre nous le respect intégral de l'héritage colonial... », cité par R. YAKEMTCHOUK, *op. cit.*, p. 59.

(67) Déclaration du président ghanéen K. Nkrumah à la conférence d'Addis-Abéba, rapportée par R. YAKEMTCHOUK, *ibid.*, p. 29..

(68) Réflexions sur le différend algéro-marocain, *Défense nationale* 1964 ; sur la problématique des rapports tumultueux de ces deux pays P. BALTA, *Le grand Maghreb, des indépendances à l'an 2000*, Ed. La Découverte, Paris 1990.

(69) Sur cette question, H. MARCHAT, « Le conflit frontalier algéro-marocain », *op. cit.*, p. 65 ; Chron., *AFDI*, 1963, p. 858, *AFDI*, 1964, p. 629.

(70) Il faut également mentionner le conflit frontalier qui opposaient la Somalie au Kenya, *AFDI*, 1964, p. 629. Voir également J.-F. GUILHAUDIS, « Remarques à propos des récents conflits territoriaux entre Etats africains », *op. cit.*, p. 224.

(71) Pour une liste exhaustive, R. YAKEMTCHOUK, *op. cit.*, p. 30.

(72) Affaire du différend frontalier Burkina Faso c./ Mali, *Rec. CIJ*, § 25 *in fine*.

(73) J.-P. QUENEUDEC, « Remarques sur le règlement des conflits frontaliers en Afrique », *RGDIP*, 1970, p. 70.

(74) R. YAKEMTCHOUK, *op. cit.*, p. 30.

(75) Confirmant les termes de la résolution, un accord a été conclu entre l'Algérie et la Tunisie le 16 avril 1968, entre l'Algérie et la Libye le 6 janvier 1970, entre l'Algérie et le Maroc par le traité du 15 janvier 1969 (non entré en vigueur) ; voir TRAN VAN MINH, *op. cit.*, p. 64-65.

prétations trop divergentes. Or, le principe lui même semble confondu avec d'autres concepts proches, et son domaine d'application – les frontières – présente *ab initio* des imprécisions qui rendent difficiles une appréciation commune des situations. Au-delà de cette nature ambiguë, il s'avère que les possibilités offertes par l'*uti possidetis* ont été surestimées.

A. *L'arrière-plan de l'uti possidetis : la nature ambiguë du principe*

Plusieurs concepts proches se « bousculent » aux confins des frontières et leur emploi parfois indifférencié par la doctrine amène une certaine confusion. Intangibilité, intégrité, inviolabilité, immutabilité... sont autant d'expressions appliquées au territoire et à la frontière. Selon J.-F. Lachaume, les principes d'invocabilité, d'intangibilité ou d'immutabilité des frontières sont difficiles à distinguer⁽⁷⁶⁾. Au même moment, J. de Pinho Campinos estimait que si l'intégrité territoriale et l'intangibilité des frontières sont des principes universels, par contre l'*uti possidetis* ne serait applicable qu'aux Etats issus de la décolonisation⁽⁷⁷⁾. La Cour internationale a répondu en 1986 en élevant au rang universel le principe de l'*uti possidetis*. Face à ces principes – tous universels – il y a lieu de distinguer, selon D. Bardonnnet, l'intégrité territoriale et l'invocabilité des frontières comme étant les corollaires nécessaires de l'interdiction du recours à la force, l'invocabilité des frontières représentant l'application du non recours à la force dans le respect de l'intégrité territoriale. Ces concepts doivent être distingués de l'immutabilité et de l'intangibilité des frontières qui apparaissent comme des principes protecteurs relatifs dans le sens où un accord entre Etats permet de modifier pacifiquement les frontières⁽⁷⁸⁾. Une frontière est inviolable mais pas immuable et l'intangibilité n'est que relative contrairement à l'invocabilité qui représente l'expression d'une norme tacite de *jus cogens* tel que ceci fut illustré par la violation des frontières du Koweït par l'Irak en août 1990. Il ne peut y avoir d'assimilation entre l'*uti possidetis* et ces autres concepts. L'*uti possidetis* se contente de constater, qu'au moment des indépendances, les frontières seront celles héritées de l'Etat prédécesseur. Ce principe implique certes l'invocabilité de ces frontières mais pas leur immutabilité. Comme la Cour le précise en 1986, l'*uti possidetis* est un « instantané » qui n'interfère pas *a priori* dans les principes de « défense » ou de « négociation » découlant de l'existence d'une frontière. Simplement, ce qui est fondamentalement un point de départ est devenu pour beaucoup d'Etats une ligne définitive derrière laquelle tout argument de modification apparaîtra comme une violation de frontières. Les Etats entretiennent ainsi une confusion que l'*uti possidetis* dans son développement laisse transparaître. Si le principe implique une propension non négligeable vers ces déviations, son universalisation a eu tendance à renforcer cet aspect définitif. Mais ces confusions existent surtout parce que « l'instantané » correspond à des situations elles-mêmes floues et mal définies.

Si l'on prend l'exemple – certes significatif – de l'Afrique, on passe en 1880 de moins de 10 % du continent sous domination européenne à quarante unités politiques en 1890 dont trente huit ont fait l'objet d'une déclaration

(76) Dans colloque SFDI, *La Frontière*, Pedone, Paris, 1980, débats p. 164.

(77) *Ibid.*, p. 106.

(78) D. BARDONNET, « Les frontières terrestres et la relativité de leur tracé – problèmes juridiques choisis », *RCADI*, 1976 (V), tome 153, pp. 68 et s.

de souveraineté de la part d'Etats européens(79). Seuls quelques Etats ont tracé rapidement des frontières(80) et c'est sans doute moins l'arbitraire inévitable de ce découpage que l'imprécision de celui-ci qui peut frapper. Ces imprécisions résultent de plusieurs facteurs concordants : le procédé de l'hinterland particulièrement utilisé en Afrique n'a pas permis d'aboutir à des découpages précis, découpages pourtant juridicisés dans des traités aux contours parfois flous. De plus, la superposition de divisions territoriales liées à des imprécisions cartographiques et à une absence de démarcation des frontières accentuent cette impression rendant la date critique plus aléatoire.

L'hinterland utilisé en Afrique à la fin du XIX^e siècle consistait à fixer, par un accord international, une limite topographique en deça de laquelle chaque Etat a le droit d'occupation ou d'établissement de protectorat, à l'exclusion de l'autre(81). Il s'agissait seulement de l'aspect extérieur d'une création territoriale artificielle, la délimitation *a priori* opérant création de territoires. L'hinterland crée une ligne mais pas une frontière. Des zones d'influence sont ainsi tracées où triomphe la « frontière zone » qui n'est départagée que par une limite. Ces sphères vont être mouvantes car elles vont varier au gré des accords et il est rare – au moins dans un premier temps – que des effectivités sanctionnent une occupation réelle. Les empires coloniaux verront apparaître dans un deuxième temps des délimitations administratives puis une forme plus définitive par le jeu des concessions et compensations entre puissances coloniales. Ces opérations sont rarement matérialisées sur le terrain, les lignes de partage étant le plus souvent parcourues d'un « faisceau de limites »(82). C'est l'administration effective des territoires et l'aboutissement à un titre colonial qui feront de ces limites des frontières. Néanmoins, la chaîne des événements fait souvent de la simple limite de l'hinterland la future frontière et si l'hinterland fixait une limite sans fixer de frontières, l'*uti possidetis* va fixer des frontières qui ne sont pas forcément délimitées.

De cette période mouvementée subsistent des traités qui sont le reflet de ces imprécisions. Certains traités n'envisageaient même pas la question de la délimitation : c'est le cas du traité franco-marocain de 1845 sur la zone au sud de la ville de Figuig qui indique que : « le fait qu'elle soit inhabitée rend toute délimitation superflue »(83). Significatif également du rôle primordial des frontières astronomiques et géométriques est l'arrangement franco-allemand du 15 mars 1884 sur la délimitation du Congo français et du Cameroun qui prévoit qu'il y aura lieu à l'avenir « de substituer progressivement aux lignes idéales qui ont servi à déterminer la frontière telle qu'elle est définie par le présent protocole, un tracé déterminé par la

(79) Voir G.N. UZOIGWE, « Spheres of influence and the doctrine of the hinterland in the partition of Africa », *Journal of African Studies*, N° 83, 1976, p. 183.

(80) M. FOUCHER, *Fronts et frontières – un tour du monde géopolitique*, Fayard, Paris, 1991, p. 111. Celui-ci indique quelques chiffres intéressants : sur l'ensemble du monde, le Royaume Uni a tracé 21,5 % des frontières, la France 17,2 % et l'on arrive à un total de plus de 52 % uniquement avec ces deux Etats et le Portugal, l'Allemagne et la Hollande. Pour l'Afrique, la France fut responsable de 32 % des frontières et le total atteint 82 % avec le Royaume Uni, l'Allemagne, la Belgique et le Portugal.

(81) Voir : F. DESPAGNET, « Les occupations de territoires et le procédé de l'hinterland », *RGDIP* 1894, pp. 103 à 126.

(82) Selon l'expression de M. FOUCHER, *L'invention des frontières*, *op. cit.*, p. 178.

(83) Voir D. BOURJOL-FLECHER, *op. cit.*, p. 821 (note 27).

configuration naturelle du terrain et jalonné par des points exactement reconnus» (84). Cet épisode n'est que provisoire puisqu'il y aura modification des sphères d'influence entre la France et l'Allemagne par le traité du 15 novembre 1893 puis par celui du 15 mars 1894. Beaucoup de traités réservent le tracé de la limite en indiquant simplement : « ligne à déterminer sur le terrain » à l'appréciation d'une commission qui est généralement envisagée par le traité. C'est le cas de la déclaration franco-anglaise du 10 juillet 1919 sur la délimitation des mandats français et anglais au Cameroun ou de la convention franco-anglaise du 21 mars 1899 sur la frontière entre l'AEF et le Soudan anglo-égyptien qui se borne à spécifier les considérations qui devront guider les commissions. Il est assez fréquent aussi de retrouver une formule indiquant qu'il faudra tenir compte des « circonstances locales » comme, par exemple, dans l'arrangement entre l'Allemagne et la Grande-Bretagne du 2 décembre 1901 sur la frontière entre la Côte d'Or et le Togo (85). Le traité du Trianon autorisera même les commissaires à signaler les modifications de nature à mettre la limite en harmonie avec les exigences ethniques et économiques (86). Il en résultera néanmoins un grand nombre de frontières délimitées d'une façon imprécise et rarement démarquées même s'il existe quelques contre-exemples importants (87). Pour les frontières non démarquées, seuls demeurent le traité et la carte. Encore la carte montre-t-elle ses limites car elle n'est qu'un élément complémentaire du traité et elle ne sera utilisable que si l'échelle est importante (1/20 000 ou 1/50 000). A partir d'une carte au 1/250 000, la ligne devient continue (88)!

Obtenir une frontière précise et incontestable est une opération longue et complexe où la préparation, la décision et l'exécution s'étalent sur plusieurs années. Ainsi, la délimitation de la frontière entre le Canada et les Etats-Unis s'étale-t-elle de 1783 à 1910. La plupart des frontières contemporaines n'ont pu bénéficier d'une telle durée et les imprécisions ne seront pas corrigées et vont se reporter jusqu'à la frontière actuelle. Ces risques sont d'autant plus grands que certains Etats ont fait l'objet de découpages multiples où se sont superposées les limites : le cas de la Haute-Volta/Burkina est sans doute un des plus significatifs puisque créé en 1919 comme territoire administratif, il disparaît en 1932 et réapparaît en 1947 en étant rattaché successivement à la Côte d'Ivoire, au Niger et au Soudan français (actuel Mali). Dès lors, la date de référence à laquelle on s'attachera en cas de litige

(84) Voir : R. YAKEMTCHOUK, « Les frontières africaines », *op. cit.*, p. 42 et p. 44. Concernant l'Allemagne, R. DREYER explique que dans le cas du Sud-Ouest africain, une partie de ce territoire ne vit jamais les allemands durant la colonisation de 1884 à 1914 et seuls les sud-africains pénétrèrent dans quelques régions isolées après leur invasion de cette région en 1915 (« Namibie-Angola : les enjeux d'une frontière politique et stratégique », *Relations internationales*, N° 64, hiver 1990, p. 405).

(85) Voir aussi l'arrangement franco-anglais du 26 juin 1891 sur la démarcation dans la région à l'ouest et au sud du moyen et haut Niger, la convention franco-allemande du 4 novembre 1911 sur la frontière entre le Cameroun et l'AEF (ainsi que dans un arrangement similaire entre les deux Etats sur cette région du 28 septembre 1912) ou dans le protocole franco-allemand du 12 septembre 1912 sur la délimitation du territoire allemand du Togo et français du Dahomey ; P. de LAPRADELLE, *La Frontière*, *op. cit.*, p. 148 et s. Pour l'Afrique en général, voir A. ALLOTT, « Boundaries and the law in Africa », in *Africa Boundary Problem*, ed. by C.G. Widstrund, Almqvist, Uppsala, 1969, pp. 13 et s.

(86) P. de LAPRADELLE, *op. cit.*, p. 150.

(87) La limite entre la France et la Grande-Bretagne dans le territoire du Niger et du Tchad a fait l'objet d'un procès-verbal de délimitation signé à Londres le 19 février 1910 et les signaux de démarcation y sont classés en cinq séries d'une manière très détaillée (*Ibid.*, p. 157-158). En 1988, on estimait à environ 41 % les frontières démarquées en Afrique (M. FOUCHER, *Fronts et Frontières*, *op. cit.*, p. 168).

(88) M. FOUCHER, *L'invention des frontières*, *op. cit.*, p. 37.

en deçà de la date critique de l'indépendance risque d'être illusoire. *L'uti possidetis* présente l'avantage d'une « solution toute prête », immédiatement appréhendable même si les difficultés théoriques et pratiques vont se multiplier dans le cadre du règlement des différends frontaliers (89).

Ce « prêt à porter » juridique évite de s'interroger sur l'application de ce principe à des situations diverses et sur son utilisation à des fins différentes. On ne prend en compte que l'instant sans se pencher sur l'évolution d'une frontière. *L'uti possidetis* ne résoud pas la question mais la renvoie à une époque antérieure. On fait rétrograder la question dans le temps avec l'incertitude qui pèse sur la date critique. Ceci est d'autant plus délicat que dans certains Etats comme le Salvador ou Panama, les frontières proviennent plus de mouvements séparatistes que de l'héritage colonial.

B. Un principe diversement dévoyé

On s'est souvent écarté de ce qui aurait dû être la seule fonction de *l'uti possidetis* : la stabilisation provisoire d'une situation, par transformation, dans l'attente d'éventuelles négociations, d'anciennes limites internationales et/ou administratives en frontières d'un Etat nouvellement souverain. L'invocation du principe conduisant fréquemment à une glaciation des tracés, le ponctuel s'est confondu avec le définitif. Cette évolution est le résultat d'une surestimation des possibilités offertes par *l'uti possidetis*. Dans certains cas il était érigé en instrument de délimitation, tandis que dans d'autres il était conçu comme un facteur primordial de fondation étatique. A cet égard, on peut parler de dévoiement bien plus que de méprise. Aussi, une certaine démystification ou démythification est-elle nécessaire car la pratique prouve que ce principe ne peut répondre correctement à toutes les attentes d'une sécurité juridique que l'on est en droit d'attendre d'une norme placée à un aussi haut niveau de respect.

L'uti possidetis a exercé sur nombre d'Etats la séduction de son attrayante simplicité. Aussi, certains prétendirent-ils l'utiliser comme moyen de délimitation (90). Selon toute apparence, sa mise en œuvre systématique permettrait d'obtenir « automatiquement un règlement territorial ». La Cour elle-même a accredité cette thèse, en en décrivant sommairement le *modus operandi*. Elle souligne abruptement, dans l'arrêt *différend frontalier Burkina Faso/Mali*, que le nouvel Etat accède à la souveraineté avec l'assiette territoriale et les limites qui lui sont léguées par le colonisateur. Très normalement, *l'uti possidetis* s'applique à « l'instantané » du statut territorial à cette date critique (91). La Haute juridiction offre par là l'image sans aspérité d'une situation dont l'arrière-plan est souvent beaucoup plus complexe. Alors qu'il ne devrait être que le point de départ d'une entreprise intellectuellement plus ambitieuse, à savoir la définition d'une bonne frontière (92), *l'uti possidetis* devient un but à atteindre, une fin en soi. Ressortissant normalement aux opérations de préparation précédant le choix d'un

(89) Paul de LAPRADELLE exprime déjà des doutes à ce sujet : « Dans un problème aussi complexe que celui de la frontière, où la recherche d'une formule nouvelle et ses tentatives d'application, risquent généralement d'engendrer des discussions et des retards, *l'uti possidetis* offrait en apparence l'avantage d'une solution toute prête » ; *La frontière, op. cit.*, p. 79.

(90) *Ibid.*, p. 78.

(91) Affaire du différend frontalier, Burkina Faso c./ Mali, *Rec. CIJ*, § 30.

(92) C'est-à-dire, pour reprendre les termes de la CIJ dans l'affaire du Temple de Préah Vihear, une frontière *stable et définitive*.

tracé, il finit par désigner l'objet de la décision à prendre, constituant en quelque sorte une « *solution* [qui par elle-même est] *d'ores et déjà définitive* » (93).

Les indices de ce glissement ne manquent pas. Ainsi, alors même que ce principe n'est mentionné ni dans le compromis, ni dans le traité général de paix de 1980, la Cour ne se méprend pas sur le fait que le Honduras et le Salvador souhaitaient ardemment que leurs frontières soient établies selon l'*uti possidetis* de 1821 (94). De même lorsque le Mali et le Burkina Faso indiquent que le règlement par la Cour du différend les opposant se fondera *notamment* sur le respect du principe de l'intangibilité des frontières, il ne s'agit que d'une clause de style. En effet, la sémantique est trompeuse car l'utilisation d'un adverbe de manière, laissant à penser que les protagonistes se déclareraient prêts à accepter toute autre proposition, ne doit pas masquer le fait que la solution implicitement mais prioritairement en vue est bien la pérennisation des frontières héritées de la colonisation.

Ainsi envisagé, l'*uti possidetis* a d'abord été l'objet de discussions relatives à sa signification juridique exacte. C'est ainsi que le Brésil, lors du litige qui l'opposa, dans les années 1840-1850, à la Colombie a considéré que le principe devait se fonder sur une occupation effective et légitime du territoire et non par référence à une ligne purement juridique sans rapport avec les situations de fait. A l'*uti possidetis juris* de 1810, il préférerait l'*uti possidetis de facto*. Aux termes de cette thèse, il ne s'agissait plus « de rétablir une limite ancienne, mais de reconstituer l'occupation de fait des territoires telle qu'elle existait en 1810 » (95). L'*uti possidetis de facto* a été adopté dans tous les différends frontaliers entre le Brésil et d'anciennes possessions espagnoles. En ce qui concerne les relations parfois ambiguës qu'entretiennent titre et effectivité, la Cour a défini sa doctrine dans l'arrêt Burkina Faso/Mali. Envisageant toutes les configurations possibles, elle a considéré que « ... Dans le cas où le fait ne correspond pas au droit, où le territoire objet du différend est administré effectivement par un Etat autre que celui qui possède le titre, il y a lieu de préférer le titulaire du titre. Dans l'éventualité où l'effectivité ne coexiste avec aucun titre juridique, elle doit inévitablement être prise en considération. Il est enfin des cas où le titre juridique n'est pas de nature à faire apparaître de façon précise l'étendue territoriale sur laquelle il porte. Les « effectivités » peuvent alors jouer un rôle essentiel pour indiquer comment le titre est interprété dans la pratique » (96).

Quand il n'a pas été contesté dans sa portée, l'*uti possidetis juris* a pu donner lieu à de sérieuses difficultés de mise en œuvre. Son application devient, en effet, singulièrement problématique lorsque sont en jeu des droits établis plusieurs siècles auparavant. Constaté que l'*uti possidetis* « gèle le titre territorial » et « arrête la montre sans lui faire remonter le temps » ne suffit pas forcément à dénouer de façon satisfaisante tous les litiges. Il ne faut pas perdre de vue que par « essence rétroactif » ce principe mue en frontières internationales des limites fixées initialement à de toute autres fins (97). Dans ces conditions, un voyage à travers l'histoire peut s'avérer indispensable. Cependant, semé d'embûches, ce périple qui n'est ni aisé ni

(93) P. de LAPRADELLE, *La frontière*, op. cit., p. 87.

(94) Affaire du différend frontalier terrestre..., El Salvador/Honduras, *Rec. CIJ*, § 48.

(95) P. de LAPRADELLE, *La frontière*, op. cit., p. 81.

(96) Affaire du différend frontalier, Burkina Faso c./ Mali, *Rec. CIJ*, 1986 § 63.

(97) Affaire du différend frontalier terrestre..., El Salvador/Honduras, *Rec. CIJ*, 1992, § 43.

suffisant, ne permet pas d'éviter, par la force des choses, une présentation floue ou kaléidoscopique de l'instantané territorial. A cet égard, l'affaire Honduras/Salvador offre un exemple édifiant. La Cour fut, en l'espèce, contrainte de plonger au cœur d'un système, l'Amérique centrale espagnole, certes efficace(98), mais ô combien amphigourique. Véritable patchwork, cette région n'était qu'une superposition d'administrations civiles et militaires, d'autorités religieuses, dont les ressorts territoriaux ne coïncidaient pas les uns avec les autres. A cela s'ajoutait le fait que les provinces, circonscriptions principales, englobant les précédentes, avaient elles-même connu sur leurs franges frontalières, des mouvements compliquant un peu plus encore le règlement du conflit. Ce retour en arrière est en soi insuffisant, car il doit être complété par un effort d'analyse. C'est alors que surgit la question cruciale de savoir si des documents et des cartes(99) parfois anciens(100) et notoirement approximatifs(101), peuvent valablement servir de support à des prétentions en matière frontalière. Il est clair que le temps atténue l'intelligibilité de la structure de l'ordre juridique colonial et des motifs politiques qui ont commandé à sa mise en place, tandis qu'il fragilise la force probatoire des droits invoqués. Il peut devenir malaisé de désigner ceux de ces droits qui doivent être tenus pour pertinents en vue de procéder à la délimitation attendue.

L'utilisation de l'*uti possidetis* risque d'être rendue quelque peu difficile par ces incertitudes et il semble que la Cour internationale ait rencontré ces limites dans l'affaire complexe du différend entre le Salvador et le Honduras(102). L'arrêt du 11 septembre 1992 est venu pondérer la consécration de l'arrêt de 1986 dans l'affaire du différend frontalier. Dans l'arrêt de 1992, un faisceau de nuances vient entourer l'appréciation de l'*uti possidetis*. La superposition des divisions administratives a orienté la Chambre de la Cour vers l'aspect territorial du principe plutôt que l'aspect délimitatif : « C'est un peu comme si les frontières en litige devaient être reconstituées à la manière d'un puzzle à partir de certaines pièces prédécoupées, de sorte que l'étendue et l'emplacement de la frontière obtenue dépendent de la taille et de la forme de la pièce à insérer »(103). De même, les effectivités sont admises comme mode de preuve si elles apportent des précisions sur la frontière et qu'elles permettent de la déterminer(104). Globalement, la Cour face à la complexité de l'affaire, admet que la situation résultant de l'*uti possidetis* puisse être relativisée par les traités, sentences, jugements,

(98) P. CHAUNU, *Histoire de l'Amérique latine, op. cit.*, p. 33 et s.

(99) La Cour considère avec réserve le matériau cartographique. Les cartes ne sont à ses yeux que de simples indications, aussi, ne peuvent-elles jamais constituer un titre territorial ; sur ce point, Différend frontalier Burkina Faso c./ Mali, *Rec. CIJ*, § 53.

(100) Rappelons que la bulle pontificale *Inter cætera* qui fixa de la façon la plus précise possible le domaine espagnol et le domaine portugais fut publiée en mai 1493. Tandis que le traité de Tordesillas, visant à rectifier légèrement au profit du Portugal les tracés pontificaux, était signé le 7 juin 1494.

(101) C'est ainsi, par exemple, que l'adoption logique par l'Argentine et le Chili de l'*uti possidetis*, dans le traité du 30 août 1855, n'a pas empêché l'émergence entre ces deux pays d'une série de conflits. Comme le rappelle P. de Lapradelle rien d'étonnant à cela, dans la mesure où gravement lacunaires « [...] les lettres patentes et les ordonnances de la couronne devaient décider de l'attribution de territoires litigieux posant le dilemme célèbre de la Cordillère des Andes [...] », Cf. P. de LAPRADELLE, *op. cit.*, p. 83.

(102) A cet égard, on relève que le Salvador et le Honduras se sont affrontés afin de déterminer s'il convenait ou non de prendre en considération les limites entre territoires concédés (les poblaciones) en sus des limites administratives coloniales.

(103) *Rec. CIJ* 1992, § 44.

(104) *Ibid.*, § 62.

acquiescements ou reconnaissances successifs(105). En l'espèce, la date critique retenue n'est pas celle de l'indépendance mais une date ultérieure(106) ce qui correspond à une situation assez fréquente en Amérique centrale et latine où la date de référence de l'*uti possidetis* (1810 pour l'Amérique latine et 1821 pour l'Amérique centrale) est en décalage à la fois avec les indépendances réelles(107) et avec les évolutions des situations frontalières au cours du XIX^e et XX^e siècle. L'*uti possidetis* utile pour la proclamation de l'indépendance s'est révélé peu fiable pour le règlement des litiges ultérieurs. Selon Michel Foucher : « C'est à l'occasion de ces arbitrages que le principe de l'*Uti possidetis* proclamé au Congrès de Lima de 1848, a été invoqué, bien que l'on se rende compte de son caractère inapplicable, puisqu'une série très large de limites non coïncidentes pouvaient être tour à tour utilisées. Nombre d'arbitrages ont eu pour rôle de trancher entre ces limites »(108).

L'arrêt de 1992 est sans doute le premier à rendre compte aussi nettement de cette complexité et comme le remarquent à la fois le juge Valticos dans son opinion individuelle et le juge Torres Benardez dans son opinion dissidente, il était impossible d'utiliser un « instantané territorial » pour des droits remontant à trois ou quatre siècles. L'*uti possidetis* de 1821 ne suffisait pas. Il a fallu interpréter dans le sens donné à ce principe en Amérique latine.

Ces nuances ne sont pas nouvelles mais méritent d'être rappelées face à une vision quelque peu manichéenne du principe qui semble prévaloir. Déjà en 1986, le juge Abi Saab dans son opinion individuelle dans l'affaire du différend frontalier indiquait : « Ce principe comme tout autre, ne saurait être conçu de manière absolue mais doit toujours être interprété à la lumière de sa fonction dans l'ordre juridique international »(109).

Invoqué comme moyen de délimitation, l'*uti possidetis juris* paraît parfois souffrir d'une insuffisance congénitale. Paradoxalement, alors qu'il est le plus souvent admis sans préalable, son application s'englué dans des problèmes d'interprétation d'une insondable difficulté. Cela explique qu'il ait été parfois remis en cause, voire totalement abandonné(110) au profit de méthodes plus satisfaisantes(111). Dans ces conditions, on peut s'étonner de l'aveuglement de la Cour lorsqu'elle considère que l'*uti possidetis juris* a « en général donné naissance à des frontières stables dans la plus grande partie

(105) *Ibid.*, § 67.

(106) *Ibid.*, § 67.

(107) Voir, *supra*, note 11.

(108) Dans *L'invention des frontières*, *op. cit.*, p. 223.

(109) *Rec. CIJ* 1986, p. 661. On peut, pour le moins, émettre une certaine méfiance vis-à-vis de ce principe. Ces précautions sont fort bien exprimées par Ch. ROUSSEAU : « Il ne faut pas perdre de vue en effet que les limites administratives d'un territoire colonial, édictées à l'usage interne, ne sont pas destinées par définition à devenir des frontières internationales *ne varietur*. Même en admettant que la doctrine de l'*uti possidetis* (...) soit l'expression d'un principe général dont l'application n'est pas limitée au continent américain, il reste qu'il ne s'agit pas là d'une règle absolue et que son manquement n'exclut ni certaines précautions ni certains assouplissements », *Droit International Public (Les compétences)*, *op. cit.*, p. 238.

(110) P. de LAPRADELLE, *La frontière*, *op. cit.*, p. 83 et s.

(111) C'est ainsi que le recours aux considérations d'équité a tenu une place importante dans les arbitrages latino-américains, notamment pour corriger les injustices que ne manque pas de susciter la généralisation de l'*uti possidetis*, en ce sens D. BARDONNET, « Equité et frontières terrestres », in *Mélanges P. Reuter*, p. 56. Dans le même sens, on peut rappeler que l'Argentine et le Chili qui désignèrent la Reine Victoria comme arbitre, indiquèrent dans la convention d'arbitrage de 1877 que « si tous les documents n'étaient pas assez clairs pour résoudre par eux-mêmes les questions pendantes, l'arbitre pourra les résoudre en appliquant aussi les règles du droit international ».

de l'Amérique Centrale et de l'Amérique du Sud» (112) Ce revers de fortune est pourtant perceptible à l'examen d'une carte politique de l'ancienne Amérique espagnole. On remarque que l'héritage colonial y est marginal, puisque, s'agissant des limites intra-impériales, il ne dépasse pas 10 % de la longueur actuelle pour environ 17 % en ce qui concerne les limites inter-impériales (113). Cependant, ce constat marque moins la défaite de l'*uti possidetis* lui-même que de la conception «fixiste» dont il a été l'objet, spécialement dans cette zone.

Pour contre-balancer les critiques dont il ne fut pas avare à son égard, P. de Lapradelle concédait que ce principe demeurerait défendable, car faisant des «litiges de frontières des débats d'interprétation de textes» il leur donnait une «allure pacifique de joutes contentieuses» (114). Il faut aujourd'hui corriger cette impression, et souligner que près de 27 % des frontières sud-américaines, pour ne parler que de celles-ci, résultent directement ou indirectement de conflits armés (115). L'escalade militaire qui a opposé, dans la Cordillère du Condor, le Pérou à l'Equateur, en janvier-février 1995, le rappelle opportunément. C'est un véritable cas d'école mettant aux prises deux Etats hantés par le souvenir, ou le fantasme, de frontières mythiques. L'Equateur nourrit les plus profondes frustrations à l'égard d'un voisinage qui n'a eu de cesse de porter atteinte, par la guerre ou par des compromis se fondant sur des titres coloniaux contradictoires ou obscurs, aux limites de l'ancienne audience de Quito (1 million de km²). Le Pérou a, quant à lui, obtenu après sa victoire de juillet 1941, que le protocole de Rio de Janeiro (29 janvier 1942) reconnaisse ses revendications ancestrales sur près de 200 000 km² de forêt amazonienne. Alléguant que ce protocole était entaché d'une grave erreur géographique (la non-prise en considération d'un fleuve, le Cenepa, dont on ignorait l'existence dans cette zone), l'Equateur le déclara nul en 1960. Préférant laisser «la plaie de la frontière ouverte», ce pays espérait obtenir une solution qui lui soit plus favorable. La dégradation de la situation s'est poursuivie pour culminer avec les affrontements des premiers mois de 1995 (116).

Au-delà même du cas de l'Amérique latine, il faut en conclure que la frontière coloniale conçue non pas comme un point de référence pour une possible négociation, mais comme un idéal de délimitation, devient immanquablement une ligne de crispation et un facteur belligène, particulièrement lorsqu'elle est perçue comme un maillon essentiel de la fondation étatique.

La fonction défensive de l'*uti possidetis* peut également s'effacer au profit d'une vocation plus constructive. Il ne s'agit plus alors d'invoquer les tracés coloniaux pour faire pièce aux prétentions intempestives ou simplement hâtives d'un voisin en mal d'extension. La cristallisation de l'enveloppe territoriale est jugée indispensable à la consolidation voire à l'éclosion d'un Etat cohérent et prospère. Certes ces frontières s'avèrent souvent très imparfaites. Fondamentalement contingentes, elles correspondent à des «temps

(112) Affaire du différend frontalier terrestre... (El Salvador/Honduras), *Rec.*, *CIJ*, 1992, § 41.

(113) M. FOUCHER, *L'invention des frontières*, *op. cit.*, p. 180 et s.

(114) P. de LAPRADELLE, *op. cit.*, p. 87.

(115) M. FOUCHER, *L'invention des frontières*, *op. cit.*, p. 195 ; cet auteur précise, en outre, que les guerres inter-étatiques ont le plus souvent abouti à des tracés stables et définitifs.

(116) Les derniers affrontements entre le Pérou et l'Equateur le rappelle opportunément ; voir notamment, *Libération* du 31 janvier 1995, *Le Monde*, 2 février 1995, *Le Monde* du 3 février 1995.

révolus, c'est-à-dire à des fonctions qui n'étaient actives que dans le cadre des configurations géopolitiques et géostratégiques du moment [...]», et dont elles ne sont que la «*mémoire*» (117). Alors que les raisons qui ont commandé à leur création se sont évanouies avec la décolonisation, leurs effets parfois profondément destructurants subsistent. Pour ne prendre que l'exemple de l'Afrique, rappelons que près de 80 % des frontières recouvrant ce continent sont sans aucun rapport avec les limites traditionnelles, particulièrement ethniques. Le partage opéré par les puissances administrantes a conduit, simultanément, au démantèlement de groupes humains homogènes tandis qu'étaient agrégées, selon une alchimie le plus souvent douteuse, des ethnies autrefois distinctes (118). Le traumatisme occasionné par l'introduction de cette région dans le système des frontières-lignes est d'autant plus vif que les colonisateurs se laissaient guider par d'inavouables motifs. Ainsi en allait-il de la politique de «*balkanisation*» (119) délibérément menée par la France en AOF et en AEF, dans le seul but d'échelonner dans le temps et de contrôler le mouvement d'accession de ses possessions à la souveraineté. Ce fractionnement du processus faisait fatalement passer «*le chemin de l'indépendance par l'éclatement des fédérations*» (120). Même si cette tentative avorta, la création, en 1956, de l'Organisation commune des régions sahariennes (OCRS), offre un autre exemple de noyautage colonial. La manœuvre visait à ralentir, dans la mesure du possible, la marche de l'Algérie et des pays limitrophes vers l'émancipation et, en toute hypothèse, d'atténuer les répercussions économiques de celle-ci pour la métropole (121).

Au-delà de la lourde ambiguïté qui affecte ces frontières coloniales, leur maintien marque, avant tout, la victoire du pragmatisme politique (122). Un puissant mouvement en a souligné, il est vrai avec réalisme, certains avantages. En ce sens, on estimait que nul ne pouvait ignorer le fait que les indépendances avaient été acquises dans le cadre d'un continent agencé de telle manière, par les puissances administrantes, que des entités organisées et relativement homogènes s'étaient substituées à une «*poussière de royaumes et d'empires se définissant suivant les tribus et les ethnies*» (123). Or, ces anciennes possessions se sont, à leur tour, muées en «*Etats véritables*», c'est-à-dire capables de transcender ces différenciations tribales et ethniques. Mieux encore, on reconnaissait au colonialisme l'immense mérite d'avoir permis l'émergence, en Afrique, de nations (124). Sachant qu'«*il n'est pas un seul Etat africain où ne puisse naître un courant irrédentiste*» (125), la remise en cause de cet acquis apparaissait comme extrêmement hasardeux. Aussi, le danger de voir ce continent, «*le plus morcellé du monde*» (126), implorer ne fut-il pas pris à la légère par l'OUA. A cet égard, on peut penser

(117) M. FOUCHER, *L'invention des frontières*, op. cit., p. 27.

(118) R. YAKEMTCHOUK, «*Les frontières africaines*», op. cit., p. 36 et s.

(119) D. BOURJOL-FLECHER, op. cit., p. 821.

(120) *Ibid.*, p. 821.

(121) *Ibid.*, p. 822.

(122) Dès 1964, un auteur considérait que l'on «*aurait tort de sous-estimer la solidité des frontières héritées de l'ère coloniale et d'imaginer qu'elles devraient disparaître pour la seule raison qu'elles sont absurdes*» ajoutant que «*le fait que l'indépendance a, en définitive, été acquise dans le cadre des Etats-territoires pèse ici d'un poids considérable*», J. BUCHMANN, *L'Afrique noire indépendante*, 1962, p. 166.

(123) Ainsi s'exprimait, en 1963, le Président malien Modibo Keita, cité par R. YAKEMTCHOUK, op. cit., p. 59.

(124) *Ibid.*

(125) B. BOUTROS-GHALI, *Les conflits de frontières en Afrique*, 1973, p. 77.

(126) B. Ajibola, opinion dissidente, Affaire du différend frontalier Burkina Faso/Mali, *Rec. CIJ*, § 125.

que l'évolution tragique de l'affaire katangaise a, tout en marquant l'intrusion brutale du sécessionnisme dans une Afrique libérée, hâté l'adoption de la résolution du Caire. Or, au delà de l'attachement forcené aux tracés coloniaux, il transparait que «c'était bien la question de la construction nationale qui était en jeu» en Afrique et plus largement dans «nombre d'Etats du tiers monde»(127). Dans ce contexte, l'*uti possidetis* devait donc permettre, tout à la fois, de bloquer le développement de mouvements centrifuges, de prévenir une régression sur le plan socio-politique et, du moins le supposait-on, la constitution d'Etats, condition indispensable du décollage économique.

L'invocation du principe témoigne d'une «idéalisation de l'Etat comme forme suprême et originaire de toute société organisée»(128). Il apparaît alors comme un horizon mythique, qu'on ne peut atteindre que sous réserve de respecter scrupuleusement un legs colonial paradoxalement sacralisé. A cet égard, les frontières établies par le colonisateur légitimement, par leur seule existence, l'entreprise de construction étatique. Elles ne sont plus perçues comme le symbole d'une histoire aliénante, mais plutôt comme la manifestation presciente d'une entité en devenir. Déterminisme étonnant, elles suscitent, par une sorte de nécessité incontournable, l'émergence d'un Etat, dont l'ambition est de fondre en une nation consciente d'elle-même des groupes parfois différents. On le pressent, la mise en œuvre de l'*uti possidetis* est sous-tendue par l'adhésion à un modèle étatique et par là-même à une perception de la nation, au détriment d'une autre. Ce choix s'est porté, presque naturellement, sur une conception «civico-territoriale» de la nation plutôt que sur une appréhension ethnique ou biologique de celle-ci(129). Cette option ne doit rien au hasard. Les particularités du découpage colonial l'expliquent pour une bonne part. Cependant, il faut garder en mémoire, s'agissant de l'Afrique, que la France y a joué un rôle déterminant dans le tracé des frontières. Aussi, a-t-elle exporté non seulement sa vision propre de la frontière, instrument «d'inscription sur le terrain des contours de l'Etat Nation»(130), mais également de ce dernier.

Avec le recul qu'offrent les années, on peut considérer que cette application de l'*uti possidetis* n'a que très partiellement réussi. En voulant en faire un facteur primordial de la stato-génèse, on en a vraisemblablement surestimé les effets induits. Sans doute cette approche souffre-t-elle d'une tare originelle, en ce qu'elle témoigne d'une vertigineuse inversion des perspectives. Le cadre territorial initial est le résultat d'une manipulation exogène. L'Etat n'est pas le fruit d'une lente décantation, il est reçu en héritage, sans bénéfice d'inventaire. Comme le souligne M. Foucher, les dirigeants des jeunes républiques disposant «dès le premier jour de la carte de leur territoire», doivent «faire correspondre souveraineté, sentiment d'appartenance commune et espace donné»(131). Singulière ironie, l'*uti possidetis*, telle la machine de H.G. Wells, permettrait aux Etats indépendants d'atteindre instantanément un but, que leurs colonisateurs n'auraient eux-mêmes atteint qu'au terme d'un très long cheminement. Admettre que la frontière

(127) M. FOUCHER, *L'invention des frontières*, op. cit., p. 11.

(128) D. BOURJOL-FLECHER, op. cit., p. 819.

(129) Sur cette distinction Y. LACOSTE, *Les territoires de la nation*, Hérodote, 1991, p. 3 ; D. SCHNAPPER, *La France de l'intégration*, *Sociologie de la Nation en 1990*, Bibliothèque des sciences humaines, 1991.

(130) M. FOUCHER, *L'invention des frontières*, op. cit., p. 11.

(131) *Ibid.*, p. 28.

devient pour le nouveau monde un point de départ, alors qu'il ne fut que l'aboutissement du processus de formation politico-juridique dans l'ancien, c'est oublier que la constitution d'un ensemble national est rarement le résultat d'une démarche spontanément irénique. Bien au contraire, « la nation n'est pas donnée une fois pour toutes » souligne D. Schnapper, ajoutant que « c'est normalement dans et par la violence interne [...] et externe [...] que se sont déroulés les processus de l'intégration nationale » (132). Ce douloureux travail n'est toutefois qu'un préalable, l'Etat de la nation (il est vrai démocratique) devant à terme puiser la légitimité de son action à d'autres sources (133). L'équation selon laquelle la frontière suffit à faire l'Etat et l'Etat la nation était trop simple. « L'iconographie », c'est-à-dire ces « tenaces attachements à des symboles, parfois forts abstraits » (134), dont l'ensemble unit individus et communautés, ne se décrète pas, elle se construit patiemment (135).

On le constate, l'*uti possidetis* a été mis au service d'un projet tout aussi louable qu'illusoire, car l'histoire n'aime pas, semble-t-il, les raccourcis. La reconduction d'anciennes limites apparaît d'autant plus insupportable qu'elle implique leur « pétrification » (136) sans forcément favoriser la naissance de nations. En effet, son invocation incantatoire, ne permet pas toujours d'éviter que d'irréductibles tensions apparaissent et perdurent du fait de l'incapacité des Etats à faire correspondre leur territoire avec celui ou ceux de la nation (137).

M. Mboumoua, Secrétaire général de l'OUA, a eu de sages paroles en considérant que « le respect des frontières héritées de la colonisation n'est pas un principe sacro-saint [mais] une base de travail irremplaçable [...] devant être dépassée ou révisée ». Il est certain que l'*uti possidetis* n'aurait jamais du être autre chose qu'un instrument de conservation provisoire. Aussi, tout invite, à en relativiser la portée et la fonction.

Très simplement, le géographe Michel Foucher s'interroge pour savoir si les juristes n'ont pas suivi une voie univoque : « L'approche juridique n'est-elle pas induite par une lecture rapide de la carte politique du monde, faite de compartiments découpés selon le même mode graphique ? » (138). L'*uti possidetis* illustre ce décalage entre un concept unique et la variété des situations, mais illustre également le saut qualitatif entre un principe poli-

(132) D. SCHNAPPER, *La communauté des citoyens, sur l'idée moderne de nation*, Gallimard, NRF-essais, Paris 1994, p. 41.

(133) *Ibid.*

(134) J. GOTTMANN, *La politique des Etats et leur géographie*, Paris (Colin), 1952, p. 155-157, cité par J.D. DUROSELLE, *Tout empire périra - Théorie des relations internationales*; A. Colin, Paris, 1992, p. 61.

(135) Or, les exemples de tentatives de construction ou de reconstruction à marche forcée d'une identité nationale ne manquent pas. Classiquement, l'écriture de l'histoire devient un enjeu politique essentiel. Elle doit permettre, comme c'est le cas dans nombre de pays d'Europe Centrale et Orientale, d'exhumer les preuves de l'ancienneté nationale et des droits territoriaux (sur ce point, M. DOGAN, *op. cit.*, p. 158). Sur un autre terrain, celui de l'extirpation des « séquelles » du colonialisme, mais dans le même ordre d'idée, on pense à la politique d'authenticité mise en œuvre au Zaïre, au début des années 70, ou d'arabisation engagée en Algérie par le colonel H. Boumediene (pour une délectable critique de cette dernière, KATEB Yacine, *Le poète comme un boxeur*, Ed. du Seuil, 1994, spécialement p. 29 et s.).

(136) J. de PINHO CAMPINOS, « L'actualité de l'*uti possidetis* », Colloque SFDI : *La Frontière*, *op. cit.*, p. 110.

(137) Y. LACOSTE, *op. cit.*, p. 5.

(138) M. FOUCHER, *L'invention des frontières*, *op. cit.*, p. 58.

tique dans sa formation mais juridique dans son aboutissement(139). Principe dont la force réside plus dans son efficacité sociale supposée que dans l'aboutissement d'un raisonnement juridique logique.

C'est le droit qui paraît maintenir à bout de bras une stabilisation que la réalité méconnaît souvent. Paul de Lapradelle note dans son étude que l'*uti possidetis* n'est qu'une solution provisoire fondée sur le titre dans la pensée latine. Tout en reconnaissant l'aspect «pratique» de ce principe, celui-ci le rejetait en droit «pour l'incorrection juridique de son fondement»(140). La vision était, tout au plus, celle d'une base de travail et non de l'affirmation d'un *statu quo*. Or ce *statu quo* est désormais devenu le dernier rempart contre une anarchie redoutée, à tel point que la reconnaissance d'Etats est entièrement orientée vers des garanties de stabilisation du *statu quo*(141). On utilise un instrument conservatoire pour geler – du moins l'espère-t-on – les litiges frontaliers en attendant que le différend soit réglé ultérieurement et surtout pacifiquement. Mais la crainte de la prescription acquisitive incite souvent ceux qui contestent ce *statu quo* à agir immédiatement et pas toujours pacifiquement. C'est qu'au-delà d'une proclamation, ce principe laisse dans l'ombre de vastes questions récurrentes en droit international.

III. – LA NÉCESSAIRE RELATIVISATION ET L'INADAPTATION DU PRINCIPE

L'évolution de la signification du principe de l'*uti possidetis* nous a montré que sa consécration résultait des avantages immédiats que l'on peut retirer de l'application d'un tel principe au delà des conséquences impliquées, de nature variable, qui en découlent. Ce constat nécessite de poursuivre l'analyse sur la portée et l'utilité d'une telle consécration juridique. En effet, une certaine relativisation du principe de l'*uti possidetis* paraît devoir s'imposer face aux limites de ce principe vis à vis du phénomène frontalier et de son inadaptation dans des situations de crise ouverte. Contrairement à ce qui justifiait sa montée en puissance, l'*uti possidetis* ne peut toujours répondre à l'attente d'une sécurité juridique.

A. Les limites : la simplification excessive d'un phénomène frontalier complexe

Selon la définition de Paul de Lapradelle la frontière est une «zone territoriale complexe, précédant la délimitation et survivant à la limite, sans se confondre jamais avec elle, et dont l'aménagement ressortit au droit public interne et international»(142). Nous retiendrons de cette définition que la

(139) A cet égard, si J. de PINHO CAMPINOS estimait en 1979 que : «La théorie juridique moderne de l'*uti possidetis* reste à faire », (in «L'actualité de l'*uti possidetis* » dans colloque SFDI : *La Frontière*, op. cit., p. 103), il semble que se soit désormais chose faite, au moins au regard de la CIJ depuis 1986.

(140) Dans *La Frontière*, op. cit., pp. 86-87.

(141) Voir H. RUIZ FABRI qui invoque «le caractère univoque des garanties recherchées » dans la conditionnalité en matière de reconnaissance d'Etats et affirme «Tout tend vers un objectif de préservation ou d'aménagement des équilibres existants » in «Génèse et disparition de l'Etat à l'époque contemporaine », *AFDI*, 1992, p. 174.

(142) Dans *La Frontière*, op. cit., p. 14.

frontière est avant tout une « zone... complexe » dont les fonctions sont multiples : elle délimite la souveraineté des Etats, elle est le lieu d'exercice de la compétence territoriale mais elle vient aussi limiter cet exercice par rapport à une ligne géographique. Face à cette « *frontier* » (143) géographique, le droit ne semble avoir retenu que la ligne frontière, concept linéaire et unique. Cette frontière linéaire est celle qui s'est propagée partout et qui est la plus simple. Mais comme le remarque J.B. Duroselle, une frontière « *vit* » et aurait même une double vie, à la fois « *passive* » (elle joue le rôle qu'on lui donne en la créant) et « *active* » (elle accroît les différences des territoires qu'elle sépare) (144). La frontière ne peut donc être considérée comme une simple ligne inerte qui répartit de part et d'autre des compétences étatiques. La frontière accroît les différences entre deux parties terrestres ou maritimes qu'à l'inverse la géographie ou le peuplement pouvaient auparavant unir. Affirmer l'application de l'*uti possidetis* lors d'indépendances, c'est s'engager dans un processus actif de séparation qui n'est pas neutre.

Le processus d'indépendance réagit par rapport au modèle unique d'Etat sans tenter de réfléchir à un quelconque processus d'assimilation. Les « sous-frontières » (Etats fédérés ou divisions administratives) se transforment en frontières linéaires faute d'alternatives. On peut se demander si cette position unifiée n'aggrave pas les distinctions plutôt qu'elle ne résout les problèmes posés.

L'*uti possidetis*, principe sans épaisseur car lié à « l'instantané » ne permet pas de répondre à toutes ces considérations. Un spécialiste de la question de la frontière ne classait même pas ce principe comme « juridique » mais comme un simple « instrument politique conservatoire » (145) accepté par les Etats dans l'intérêt de la paix sans que cela signifie qu'il doive être érigé en règle de droit international.

En fait, le succès de l'*uti possidetis* semble lié à la forme étatique qui résulte de son application. Et, l'Etat en droit international est d'abord une conception spatiale de l'organisation politique, c'est « avant tout une manière d'aménager l'espace, de l'organiser de façon relativement stable » (146). La garantie spatiale offerte par l'*uti possidetis* en fait un principe fondateur d'un nouvel Etat, la « stato-génèse » prime sur la « natio-génèse » et c'est l'Etat qui est désormais chargé de créer la nation. La défense de ses frontières dans les Etats issus de la décolonisation devient ambivalente car si la référence coloniale est critiquée, elle sert aussi de principe de légitimité pour affirmer l'Etat.

On aboutit finalement à une définition de l'Etat par ses frontières ou si l'on préfère à une « définition frontalière de l'Etat » et comme il paraît impossible de retenir objectivement un autre critère que celui de l'héritage

(143) Selon l'expression anglo-saxonne qui désigne une zone s'étendant des deux côtés d'une ligne (*boundary*) qui démarque la frontière internationale.

(144) *Tout empire périra - Théorie des relations internationales ; op. cit.*, p. 57. Celui-ci note que la première frontière linéaire moderne est celle qui sépare le Portugal de l'Espagne depuis 1320.

(145) D. BARDONNET, *RCADI* 1976(V), *op. cit.*, p. 99 et p. 100. Il fait notamment référence à l'acceptation de l'article 11 de la Convention de 1978 sur la succession d'Etats en matière de traités. Celui-ci cite à l'appui l'opinion de Sir Humphrey WALDOCK sur l'*uti possidetis* : « *The doctrine of uti possidetis has proved to be so indefinite and ambiguous that it has become somewhat discredited even as a criterion for setting boundary disputes between Latin American States* » (*BYBIL*, 1948, p. 235) cité p. 106.

(146) H. RUIZ FABRI, *op. cit.*, *AFDI* 1992, p. 178.

juridique symbolisé par l'*uti possidetis*, les Etats tentent de se renforcer derrière ce principe. En effet, les critères historique, politique, stratégique ou ethnique ne peuvent servir de fondement à une redéfinition des frontières à moins d'ouvrir une boîte de Pandore aux conséquences incalculables. Il reste à admettre que puisque la frontière est inamovible, il faut la relativiser dans ses effets et éviter de la définir à l'aide de l'*uti possidetis* lorsque ce principe provoque des effets plus néfastes que sa mise à l'écart (147).

Le *no man's land* est une conception utopique « contraire à la nature même de l'Etat » (148). Il ne s'agit pas de défendre ce point de vue mais simplement de relativiser, voire de désacraliser, un concept qui semble largement frappé de péremption. Si la frontière sépare les Etats et, par conséquent, les émanations régaliennes de celui-ci (armée, police, justice...), par contre elle sépare peu les idéologies ou courants politiques, les langues et, de moins en moins les économies. Selon l'idée de R. Schuman, pour éviter les conflits de frontières, il suffit de « dévaluer » les frontières. En réalité, celles-ci se sont largement dévaluées par l'évolution des échanges de toute nature et s'il n'est pas possible de rechercher un « sans frontière », il faut sans doute évoluer vers un « au delà des frontières » (149).

Les frontières ne sont pas figées et des tentatives de regroupements divers n'ont pas manqué dans l'histoire y compris dans les anciennes colonies (150). De plus, la frontière purement étatique n'est pas toujours celle qui présente le plus d'importance du point de vue économique ou stratégique (151). A l'inverse, certaines frontières représentent plus que la simple séparation entre deux Etats : elles peuvent séparer des civilisations, des niveaux économiques différents, des alliances militaires ou idéologiques différentes... (152). Les découpages frontaliers n'ont plus toujours l'importance que revêtaient certains d'entre eux dans l'histoire et c'est bien le cas pour beaucoup de frontières issues de la décolonisation car le départ des empires coloniaux a bouleversé la configuration géostratégique de ces Etats.

Il serait, par conséquent, souhaitable de relativiser l'*uti possidetis* dans cette perspective et de diminuer l'impact politique de ce principe juridique. Comme le notait fort justement Paul de Lapradelle, la frontière politique cherche dans le droit « des motifs et des excuses, non des directives » alors qu'il s'agit simplement « d'un lieu de relations juridiques, créatrice de droits et d'obligations, aménagée suivant les procédés du droit international » (153). L'*uti possidetis* a sans doute exacerbé, peut-être à son corps défendant, cette tendance en ne privilégiant que la relation entre la frontière et l'Etat au

(147) D. BOURJOL-FLECHER évoque l'adoption « par défaut » de l'*uti possidetis* de cette manière : « L'*uti possidetis* a été adopté moins pour ses avantages intrinsèques qu'en raison des inconvénients qu'aurait présenté un « révisionnisme » systématique provoquant la suppression de certains Etats sur la carte. Le maintien des découpages coloniaux était justifié par l'absence d'autres points de repère susceptibles de fournir une solution de remplacement » ; *RJPIC*, *op. cit.*, p. 813.

(148) P. de LAPRADELLE, *La Frontière*, *op. cit.*, p. 56.

(149) M. FOUCHER, *Fronts et Frontières*, *op. cit.*, p. 544.

(150) On peut citer à titre d'exemple la Fédération du Mali (Sénégal, Soudan, Haute-Volta, Dahomey) en 1959 ; l'Union Ghana-Guinée ou encore l'ambitieux projet des Etats-Unis de l'Afrique latine de Barthélemy Boganda.

(151) Jusqu'à la réunification allemande, la frontière de l'est de la France n'était pas la frontière « stratégique » et le contrôle militaire s'effectuait jusqu'aux confins de l'ancienne RDA.

(152) Ce que M. FOUCHER appelle des « métaniveaux » en citant l'exemple de la frontière entre les Etats-Unis et le Mexique qui sépare l'Amérique latine de l'Amérique anglo-saxonne, une superpuissance développée du tiers monde... in *L'invention des frontières*, *op. cit.*, p. 46.

(153) *La Frontière*, *op. cit.*, p. 307.

détriment de la nation ou du territoire. Pourtant, certains Etats ont pu exister sans une frontière définitivement délimitée au moment de leur accession à l'indépendance (154).

Il n'y a pas de caractère immuable du tracé frontalier dans le monde. Ce n'est pas la fin de l'histoire et réapprendre à l'accepter, c'est à la fois dédramatiser la question de l'*uti possidetis* et relativiser la portée des frontières. A cet égard, le continent européen est un excellent microcosme puisque l'idée d'Union européenne tend à dévaluer les frontières mais que l'on trouve également sur ce continent qui fut le plus instable du point de vue frontalier durant ce siècle, une crispation sur des frontières issues de la première guerre mondiale. Le continent qui a exporté l'Etat et ses frontières se trouve pris à son propre piège et l'*uti possidetis* est loin d'assurer un sécurité juridique. Ce principe peut-il résoudre les questions de frontières s'il est lui-même « l'objet d'un différend » (155)?

B. L'inadaptabilité de l'*uti possidetis*

L'assimilation hâtive entre l'indépendance d'un peuple et la constitution d'un Etat a tendance à faire oublier la lancinante question du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes. La fin de la décolonisation a clos la phase d'utilisation de ce droit alors que la période actuelle tente de faire admettre une interprétation restrictive orientée vers le « droit à l'identité » pour les minorités. A cet égard, il y a lieu de remarquer que le droit des peuples n'a pas subi la même adaptabilité à l'universel que l'*uti possidetis*. Sans doute le premier ne présentait-il pas les garanties du second en matière de stabilité.

Il serait néanmoins réducteur de rendre compte des conflits de frontières comme étant seulement des revendications à l'autodétermination. Certains conflits tendent vers la reconstitution d'espaces ethniques ayant existé avant ou durant l'occupation coloniale (le cas de la Somalie), d'autres sont de simples revendications territoriales sans un regroupement de populations à l'arrière plan (Burkina Faso/Mali ou Tanzanie/Ouganda, par exemple). De plus, il est nécessaire de distinguer selon les continents car en Amérique latine, on a moins conquis les espaces que les masses humaines, ce qui signifie qu'on a peu – ou pas – coupé les foyers ethno-culturels. Un tel constat est impossible en Afrique où la conquête des espaces fut le seul souci.

Quel que soit le profil du litige, l'*uti possidetis* semble prédominer sur un quelconque droit à l'autodétermination. Les tentatives de sécession du Katanga ou du Biafra l'attestent. De même, la date critique de l'indépendance permet de masquer certaines incongruités. Si l'on se penche, dans beaucoup de cas, sur le partage colonial opéré par quelques traités de la fin du XIX^e et du début du XX^e siècle; il faudra par contre oublier cette période pour admettre que le Togo allemand ait pu engendrer deux Etats (le Togo et le Ghana) avec le partage des mandats sans que le sort des populations Ewe émeuve. Très clairement, on a tenu aucun compte du rapport entre l'appareil d'Etat et la population. Les cas de coïncidences entre le territoire et l'in-

(154) Ch. ROUSSEAU remarque que ce fut le cas de l'Argentine, du Chili, de la Colombie et du Venezuela au XIX^e siècle; de l'Ethiopie au début du XX^e siècle; de la Pologne en 1920 et d'Israël en 1948, *Droit international public, op. cit.*, p. 236.

(155) Arrêt du 11 septembre 1992; *Rec. CIJ*, § 41.

fluence du système politique sur une population demeurent peu nombreux. Par contre, les hypothèses sont assez fréquentes où le pouvoir ne s'étend que sur une partie du territoire (Turquie, Ethiopie, Zimbabwe) ou à l'inverse déborde les frontières (Russie, Inde, Chine)(156).

L'assimilation de la décolonisation entre l'indépendance d'une population et la naissance d'un Etat va radicaliser les positions. En l'état actuel de l'évolution du droit international, l'*uti possidetis* oblige à choisir entre l'indépendance ou rien. Ce n'est pas seulement un territoire que l'on recouvre, c'est un Etat que l'on fonde. L'*uti possidetis* est la marque de l'indépendance sur un territoire, derrière des frontières reconnues, qui forment un Etat. En l'absence d'alternatives, la solution est radicale et le droit des peuples secondaire, voire ignoré. Il est vrai que l'histoire incline l'*uti possidetis* vers cette fonction car c'est l'attribution de masses territoriales qui a façonné les continents colonisés, les limites entre ces territoires n'étant que leur conséquence logique. L'*uti possidetis* a fait de ce point de départ une solution définitive où seule la rectification est admise mais non la modification. Ce point de départ servira à affirmer des indépendances derrière certaines limites. Cette fonction avait été testée auparavant en Amérique latine où l'utilité de l'*uti possidetis* s'est affirmée dans la proclamation de l'indépendance du continent alors que ce principe s'est révélé d'un piètre secours pour parvenir à régler les conflits frontaliers, comme nous l'avons constaté. Il en résulte une ambiguïté dans la nature de ce principe qui semble n'avoir été qu'un prétexte utilisé pour assouvir des désirs d'indépendance et qui est devenu l'expression de la possession d'un titre territorial quel que soit le mode d'acquisition retenu. Avec la coïncidence entre l'indépendance et la naissance d'un nouvel Etat, l'*uti possidetis*, simple auxiliaire d'un titre a tendance à se muer en titre de légitimité. Tout se passe comme si l'*uti possidetis*, reflet d'une certaine frontière, opérerait création de territoire, attribuait les masses territoriales et donnait naissance par lui-même à un Etat.

Le droit des peuples part d'un processus interne et s'appuie sur des réalités humaines. Ce qui est le processus inverse de l'*uti possidetis* qui affirme l'Etat comme seul mode d'organisation politique et en tire les conséquences lors du partage ou de l'héritage. Dans l'ordre de l'affirmation ou de la valeur juridique, le respect des frontières ne paraît pas devoir supplanter le droit des peuples(157), dans l'ordre du politique, le fossé est patent. Ce décalage amène les organes juridictionnels à esquiver la confrontation. Ainsi la Cour dans son arrêt de 1986 affirme : « C'est le besoin vital de stabilité pour survivre, se développer et consolider progressivement leur indépendance dans tous les domaines qui a amené les Etats africains à consentir au respect des frontières coloniales et à en tenir compte dans l'interprétation du principe de l'autodétermination des peuples »(158). Cette « latitude » ne laisse guère de doutes sur la suprématie de l'*uti possidetis*. Déjà, la résolution du Caire en 1964 avait ignoré la question de l'autodétermination au profit de l'intangibilité des frontières.

(156) Voir à ce propos : M. FOUCHER : *L'invention des frontières*, op. cit., p. 53.

(157) Beaucoup de textes énoncent à parité ces deux principes. Ainsi l'Acte final d'Helsinki sur la CSCE de 1975 affirme l'inviolabilité des frontières dans son article 3 et le droit des peuples dans son article 8.

(158) *Rec. CIJ*, § 25 (c'est nous qui soulignons).

C'est à partir de toutes ces incertitudes que la construction juridique va s'établir. D'un principe essentiellement politique, on va faire un principe juridique de référence qui influe désormais sur le comportement des Etats. Le seul héritage colonial totalement assumé ou le seul « transfert de technologie politique » qui ait abouti (159) va néanmoins connaître quelques limites.

Aucun titre juridique ne peut être obtenu par une occupation militaire illégale : *ex injuria jus non oritur*. Ce principe découle de l'article 2(4) de la Charte des Nations Unies et fut à maintes reprises réaffirmé notamment par la célèbre résolution 2625(XXV) du 24 octobre 1970 : « Nulle acquisition territoriale obtenue par la menace ou l'emploi de la force ne sera reconnue comme légale ». Ceci fut rappelé par la résolution 3314(XXIX) qui définit l'agression et l'on sait que cette prohibition s'étend aux territoires conquis par des actes de légitime défense. Dans le cadre européen, la Communauté européenne a indiqué dès le 27 août 1991 : « leur détermination à ne jamais reconnaître des changements de frontières qui n'auraient pas été agréés par des moyens pacifiques et par voie d'accords ». On retrouve cette affirmation dans la déclaration du 16 décembre 1991 sur les lignes directrices en matière de reconnaissance de nouveaux Etats en Europe orientale et dans l'ex-Union soviétique et, de son côté, la CSCE a fait de même dans sa déclaration du 3 septembre 1991. Le 11 janvier 1992, l'avis n° 3 de la Commission d'arbitrage de la conférence sur la paix en Yougoslavie énonce ce même principe dans son quatrième point. L'armature juridique ne peut laisser aucun doute et l'*uti possidetis* comme principe applicable confirmé dans ce même avis, trace la voie à suivre. Pourtant, la machine s'est grippée, certains belligérants étant même en passe de faire accepter des conquêtes territoriales par la force. L'*uti possidetis* n'est qu'un principe juridique et si la force prime le droit, la responsabilité n'en revient pas automatiquement à l'énoncé de ce droit bafoué, mais il est tout de même intéressant de s'arrêter sur la crispation qu'a pu provoquer un tel principe et sur ses conséquences.

Avec l'*uti possidetis*, les querelles de frontières sont renvoyées à une phase ultérieure au profit d'un *statu quo* immédiat : le territoire d'abord, la frontière ensuite. On espère simplement que la bombe à retardement pourra être désamorcée pacifiquement et que la situation de « l'instantané » constituera un point de départ des négociations. Or, nous avons constaté que par l'effet de la prescription acquisitive, la situation peut se pérenniser et le point de départ devient une référence définitive souvent inadéquate pour régler les différends frontaliers. La confiance en l'*uti possidetis* n'est donc pas absolue car il peut fixer une limite qui génère elle-même des tensions (le cas de nombreuses lignes astronomiques porteuses de conflits) ou reporter ces tensions sans apporter une solution en cas de conflit. Les Etats le savent et s'en servent ou le déplorent. Dans l'actuelle question de l'indépendance du Québec, des contestations sur les limites externes avec le Labrador ou le partage éventuel du Golfe du Saint-Laurent et des espaces marins adjacents sont quasiment ignorées tout comme la question du sort des amérindiens qui, faute d'un gouvernement propre, n'ont pas voix au chapitre. Tout ceci devrait être réglé ultérieurement.

Il convient également de s'interroger sur l'application de l'*uti possidetis* aux anciennes fédérations en voie de dissolution en Europe centrale et orientale. Si certains estiment que la forme fédérale prédisposait à cette

(159) Expression empruntée à M. FOUCHER, *L'invention des frontières*, op. cit., p. 58.

solution, une telle automaticité n'est pas sans risques : cette forme présuppose-t-elle une unité de ses composantes ? Si cela s'avère exact pour certaines fédérations, encore faudrait-il distinguer entre les fédérations nées par agrégation et les fédérations issues d'éclatement d'un Etat unitaire. *L'uti possidetis* se justifierait mieux dans la deuxième catégorie que dans la première. Quelle raison objective permettrait d'affirmer que le Kansas mérite d'être un Etat séparé du Nébraska lorsque l'on connaît les conditions de l'avancée de la « frontière » américaine ? Sans doute *l'uti possidetis* devait-il s'imposer *a fortiori* en Union soviétique, en Yougoslavie et en Tchécoslovaquie puisqu'on l'avait accepté pour de simples divisions administratives (AEF, AOF...) dans le cadre de la décolonisation.

Ces premières interrogations se doublent d'une autre : à partir du moment où certaines communautés refusent dès le départ une frontière imposée en vertu du principe de *l'uti possidetis*, la maintenir ne risque-t-elle pas de bloquer une situation déjà tendue ? Si *l'uti possidetis* peut se justifier pour de simples frontières à rectifier, il risque, par contre, de provoquer le différend dans le cas de frontières *a priori* refusées et, par conséquent, à définir. L'histoire contemporaine prouvant que la solution imposée par *l'uti possidetis* est difficilement modifiable ultérieurement, cela incite à contester immédiatement ce qui est refusé. Le conflit en Bosnie nous semble illustrer ce dilemme : l'Etat est imposé de l'extérieur, ne montre pas une unité sociologique viable et la frontière, malgré des tentatives pour dissocier nationalité et citoyenneté fut ressentie comme une limite « active ». « La contradiction entre l'affirmation du droit des nouvelles minorités, les projets d'unification nationale et la reconnaissance des limites administratives antérieures comme nouvelles frontières d'Etats a débouché sur de tragiques impasses » (160). Le défaut d'alternative peut-il justifier l'emploi de *l'uti possidetis* ? En l'état actuel des relations internationales, la réponse est probablement positive à moins de considérer qu'il n'y a pas de principe organisateur et que chaque situation est casuistique.

Des accords ont été conclus dans certaines régions d'Europe (161) mais les zones de tension restent nombreuses lorsqu'il ne s'agit pas de guerres ouvertes. Certaines situations paraissent, pour le moment, inextricables : l'article 122 de la nouvelle constitution d'Estonie définit la frontière avec la Russie selon le traité de paix du 2 février 1920, cette frontière étant différente de la frontière actuelle. Un conflit existe entre *l'uti possidetis* au moment de l'indépendance et l'annexion d'une partie du territoire par la force qui ne peut être reconnue mais sur laquelle il sera très difficile de revenir (162). Doit-on privilégier la prescription acquisitive – certes hypocrite – ou le maintien de la paix ? Quelle sera la date critique ? En outre, *l'uti possidetis* ne peut répondre à des problèmes similaires dans les Etats unitaires ou face à des entités autonomes n'ayant pas le statut d'Etats fédérés : la Tchétchénie illustre ce cas de figure.

*
**

(160) M. FOUCHER, « Un demi siècle de chantier frontalier », *Le Monde* 1944-1994, n° spécial, p. 127.

(161) Entre la Pologne et la Lituanie (26 avril 1994), la Pologne et l'Ukraine (18 mai 1992), la Roumanie et la Bulgarie (27 janvier 1992).

(162) Les termes du débat sont posés par R. MULLERSON : « Law and politics in succession of states : international law in succession of states » dans *Dissolution, continuation et succession en Europe de l'Est*, colloque CEDIN, Montchrestien, Paris, 1994, pp. 30 à 33.

L'uti possidetis est un principe utile. Il ne peut néanmoins s'adapter à toutes les situations et ne répond pas toujours à sa fonction de référence pour le règlement ultérieur des différends. Si on ne peut nier son utilité politique globale – et tel n'était pas notre propos – on ne peut plus ignorer ses faiblesses. Or, le bilan ne semble pas toujours à la hauteur des espoirs que sa consécration faisait naître. Son utilité s'avérerait indéniable si elle s'accompagnait de la sécurité juridique qui justifiait sa place privilégiée. C'est une fonction primordiale du droit que de garantir cette sécurité. Si le principe est incapable d'éviter les conflits ou même les attise, cette fonction n'est pas remplie. Sans doute une conception « dévaluée » de la frontière liée à un statut viable des nationalités et des minorités – qui reste à mettre au point – permettraient-ils de construire une alternative.

Février 1995.