

LE TEMPS

Quel type de neutralité pour l'Ukraine?

OPINION

OPINION. Le sort des armes et la situation politique et financière des belligérants seront décisifs pour mettre le curseur d'une neutralité de l'Ukraine, à géométrie variable, écrit Marc Henzelin, avocat à Genève, spécialiste du droit pénal international



Frontière entre la Finlande et la Russie. Nuijamaa, 9 mars 2022. — © ALESSANDRO RAMPAZZO / AFP



Marc Henzelin

Publié jeudi 17 mars 2022 à 13:32
Modifié jeudi 17 mars 2022 à 15:38

A croire les déclarations des deux parties, il est question, dans les négociations entre la Russie et l'Ukraine, de définir un statut de «neutralité» de l'Ukraine. Ce statut est en fait à géométrie variable et chaque situation de neutralité est différente.

Le statut de la Suisse est probablement un des plus anciens et des plus solides au niveau juridique puisqu'il a déjà été admis dans le traité bilatéral de «paix perpétuelle» entre la France et la Confédération en 1516, faisant suite à la bataille de Marignan. Il a été confirmé au moins trois fois, par le Traité de Westphalie de 1648, consécutif à la guerre de Trente Ans, par le Traité de Vienne de 1815 et par le Traité de Versailles de 1919, sans oublier les déclarations d'adhésion de la Suisse à la Société des Nations (1920) et à l'ONU (2002). La neutralité de la Suisse a par ailleurs pris le statut de droit coutumier.

La Suède n'est pas totalement neutre

A l'opposé, la neutralité de la Suède repose davantage sur une tradition historique et une volonté politique que sur un instrument juridique, en tout cas au niveau international. La Suède adapte ainsi sa politique de neutralité en fonction de ses intérêts. Par exemple, durant la Seconde Guerre mondiale, la Suède a permis aux forces allemandes de traverser son territoire pour se rendre sur le front finlandais, tout en protégeant les réfugiés du nazisme. La Suède est intervenue en Afghanistan dès 2001 dans le cadre de l'ISAF. Dans le conflit entre la Russie et l'Ukraine, la Suède n'est pas totalement neutre, mais simplement non-belligérante. Elle ne participe pas aux opérations militaires, mais fournit tout de même des armes à l'Ukraine. La neutralité de l'Irlande est proche de celle de la Suède, à savoir qu'il s'agit plutôt d'une politique que d'une obligation juridique.

Entre les deux modèles, le statut de la Finlande est intéressant en ce qu'il ne s'applique pas à toute la communauté internationale, mais à tous les pays de l'ex-Union soviétique, du fait de la conclusion d'un accord (forcé) en 1948 avec l'URSS aujourd'hui disparue. Dès lors, la Finlande ne peut pas permettre que son territoire soit utilisé pour une attaque contre les pays

ayant succédé à l'URSS. Il s'agit d'ailleurs, comme pour la Suisse, d'une neutralité armée puisque la Finlande a des forces armées.

Conventions de La Haye de 1907

Quant à l'Autriche, qui dispose également de ses propres forces armées, son statut découle de son Traité d'Etat de 1955 et de sa Constitution, qui interdisent son entrée dans des alliances militaires et l'établissement de bases militaires sur son territoire. Tous les pays avec lesquels l'Autriche entretient des relations diplomatiques ratifient le Traité d'Etat autrichien, ce qui confère à ce pays un «millefeuille» de droits et d'obligations bilatérales tirés de la neutralité de l'Autriche, à défaut d'obligations multilatérales.

Le droit de la neutralité, cristallisé dans plusieurs instruments internationaux, dont les deux conventions de La Haye de 1907, vise essentiellement à régir les relations de l'Etat neutre avec les belligérants en cas de guerre, y compris le droit de commercer, et les modalités de ce commerce en temps de guerre. Une éventuelle neutralité future de l'Ukraine ne l'empêcherait pas forcément d'intégrer l'Union européenne. L'Autriche et la Suède, neutres selon des formes différentes, sont d'ailleurs toutes deux membres de l'UE (mais pas de l'OTAN). A l'inverse, une volonté de l'Union européenne de devenir une puissance militaire de plus en plus intégrée pourrait soit précéder l'adhésion future d'une Ukraine – par hypothèse neutre – en son sein, soit faire évoluer sa neutralité en fonction de ses intérêts européens futurs. A la fin, le sort des armes et la situation politique et financière des belligérants seront décisifs pour mettre le curseur d'une neutralité de l'Ukraine, à géométrie variable.