

RETOUR SUR YALTA

par

Krystyna MAREK

Professeur honoraire

à l'Institut universitaire de hautes études internationales,
Genève,

Associé de l'Institut de Droit international

SOMMAIRE

INTRODUCTION.

PREMIÈRE PARTIE. — LES FAITS.

Section I. — *Préliminaires.*

Section II. — *La Conférence de Yalta.*

§ 1. — L'organisation et les résultats.

§ 2. — La question polonaise à Yalta.

a) L'enjeu.

b) La décision.

Section III. — *La vraie signification de Yalta.*

DEUXIÈME PARTIE. — LE DROIT.

Section I. — *La nature juridique des décisions de Yalta.*

§ 1. — Un traité international ?

§ 2. — Un engagement « politique » ou « moral » ?

§ 3. — Une décision d'un « gouvernement de fait international » ?

Section II. — *Examen des décisions de Yalta en tant que traité.*

Section III. — « Sortir de Yalta ».

§ 1. — Modalités.

§ 2. — Utilité.

EN GUISE DE CONCLUSION (*).

(*) Notre gratitude toute particulière s'adresse à M. Pierre Pagneux, directeur de la Bibliothèque de l'Institut universitaire de hautes études internationales à Genève, et à ses collaborateurs pour l'aide qu'ils ont bien voulu nous donner avec patience et gentillesse dans des circonstances exceptionnelles, et sans laquelle ce travail n'aurait pas pu voir le jour.

INTRODUCTION

« *Tout ce qui permettra de sortir de Yalta sera bon...* » (1).

Pour la première fois depuis bientôt quarante ans la question de Yalta vient d'être réouverte au plus haut niveau. L'événement est capital. Ce n'est pas un hasard s'il s'est produit en rapport avec la situation polonaise, tout en la dépassant. En effet, la Pologne ne fut pas seulement la raison principale et la question centrale de la Conférence de Yalta ; le sort que cette Conférence lui a réservé s'est révélé déterminant pour l'évolution ultérieure de l'Europe, sinon du monde. C'est donc dans cette perspective générale que se situe le postulat « sortir de Yalta » qu'il importe d'examiner de plus près.

Cela demande un rappel des faits et une réflexion de droit. C'est ce que l'étude présente se propose de faire dans deux parties distinctes. L'examen portera surtout, sinon exclusivement, sur la partie polonaise des décisions de Yalta, non seulement pour la raison qu'on vient d'indiquer, mais aussi étant donné l'impossibilité de traiter tous les aspects de Yalta dans un cadre limité.

PREMIÈRE PARTIE

LES FAITS

SECTION I

Préliminaires

Vu dans la perspective historique, le pacte Ribbentrop-Molotov du 23 août 1939, avec son protocole secret portant partage des

(1) Discours du Président Mitterrand, *Le Monde*, 2 janvier 1982.

territoires situés entre la Russie et l'Allemagne (2), fut le point de départ de l'expansion soviétique. Cette expansion devait par la suite se poursuivre de façon méthodique dans des régions différentes, dans des constellations politiques différentes et par des méthodes différentes. Pendant la période de sa collaboration avec l'Allemagne hitlérienne, l'U.R.S.S. a annexé des parties du territoire finlandais, les trois Etats baltes, la Pologne orientale ainsi que la Bukovine et la Bessarabie, donc un immense territoire s'étendant de la mer Baltique aux embouchures du Danube. Ainsi, elle a non seulement récupéré — à la seule exception de la Finlande — les frontières de l'ancien Empire russe, mais les a dépassées par l'annexion de la Galicie orientale et de la Bukovine, ces deux provinces ayant appartenu à l'Autriche avant la première guerre mondiale.

En revanche, des propositions encore plus impressionnantes, faites par Hitler et Ribbentrop à Molotov lors de la visite de ce dernier à Berlin en novembre 1940, n'ont pas abouti. Considérant que le moment était venu d'attribuer des sphères d'influence à l'échelle mondiale à la Russie, à l'Allemagne, à l'Italie et au Japon, l'Allemagne offrait à l'U.R.S.S. une sphère d'influence dans la direction du Golfe persique et de l'Océan indien, en suggérant que d'autres aspirations soviétiques en Asie pourraient être satisfaites et en promettant une révision de la convention de Montreux, le tout dans le cadre d'un pacte entre les quatre Puissances. Le gouvernement soviétique se déclarait prêt à accepter le projet de pacte à quatre, mais sous des conditions très précises : retrait des troupes allemandes de la Finlande, garantie soviétique à la Bulgarie et établissement d'une base militaire soviétique dans ce pays, reconnaissance de la région au sud de Batoum et de Bakou dans la direction générale du Golfe persique comme centre d'influences soviétiques, renonciation par le Japon à ses concessions dans la Sakhaline du nord (3).

Le 22 juin 1941, à la suite de l'attaque allemande, l'U.R.S.S. s'est trouvée dans le camp allié, enrichie de territoires déjà annexés auxquels elle n'avait pas l'intention de renoncer et auxquels elle se proposait d'ajouter. Les projets soviétiques d'expansion

(2) *Documents on German Foreign Policy*, Series D, vol. VII, The Last Days of Peace, United States Government Printing Office, Washington, 1956, pp. 245-247. Voir aussi le traité de partage de la Pologne du 28 septembre 1939, avec protocoles secrets, *op. cit.*, vol. VIII, *The War Years 1939-1940*, pp. 164-165.

(3) *Op. cit.*, vol. XI, *The War Years 1940-1941*, pp. 533-549, 550-570, 714-715.

ultérieure devaient se révéler graduellement ; cependant, dès le début, ils suivaient deux voies parallèles : l'extension des frontières soviétiques formelles par la voie d'annexions ouvertes et la construction, à l'ouest de ces frontières, d'un cordon d'Etats vassalisés. Cette deuxième voie s'exprimait d'abord par des demandes de bases militaires en dehors des frontières formelles, ensuite par l'exigence de « gouvernements amis » dans les pays concernés (4). Dans ce processus, l'annexion de la Pologne orientale, accomplie en collaboration avec l'Allemagne, devait s'avérer une position clef (5).

L'offensive diplomatique soviétique pour la reconnaissance de ses nouvelles acquisitions territoriales a commencé même avant la

(4) « It has become apparent that the Soviets, while eschewing direct attempts to incorporate into the Soviet Union alien peoples who were not embraced within the frontiers of June 21, 1941, are nevertheless employing the wide variety of means at their disposal ... to assure the establishment of regimes which, while maintaining an outward appearance of independence and of broad popular support, actually depend for their existence on groups responsive to all suggestions emanating from the Kremlin. » Harriman au Secrétaire d'Etat, 10 janvier 1945, *Foreign Relations of the United States, Diplomatic Papers, The Conferences at Malta and Yalta*, United States Government Printing Office, Washington, 1955 (cité par la suite : F.R.U.S.), p. 450. Dans sa conversation avec de Gaulle à Moscou, Harriman exprimait un « doubt that the Russians intended to absorb Poland or other neighboring states into the Soviet Union. It was more likely that the Russians would set out to dominate these countries ... through a belt of what Stalin euphemistically calls « friendly neighbors ». » Harriman, W.A., Special Envoy to Churchill and Stalin 1941-1946, by W.A. Harriman and E. Abel, New York, Random House, 1975, p. 376. Cf. McNeill, W.H., *America, Britain and Russia, Their Co-operation and Conflict, 1941-1946*, Survey of International Affairs 1939-1946. Issued under the auspices of the Royal Institute of International Affairs, Oxford University Press, London, New York, Toronto, 1953 : « It seems quite certain that Stalin never abandoned his intention of building a protective glacis on his western frontier... », p. 179. Cf. pp. 317-318, 368, 406, 533-534, et commentaire : « As later events were to show, a government which satisfied the Soviet definition of friendliness could hardly at the same time satisfy the Western Powers' definition of democracy. », p. 534. Les Soviétiques ont réussi à accréditer le terme « friendly governments » qui revient comme un leitmotiv dans toutes les conférences et toute la correspondance diplomatique de l'époque, employé de part et d'autre, sans souci visible des alliés occidentaux d'en déterminer la signification.

(5) « From the partition of Poland the path leads, even in a roundabout way, to the agreements with the Western democracies that culminated in Yalta and actually placed East Central Europe within Russia's sphere of interest. » Ripka, H., *Eastern Europe in the Post-War World*, London, Methuen, 1961, p. 52. « Although the problems of Poland were right at the centre of the developing dispute between the Soviet Union and her Western Allies, yet the fate of all central and eastern Europe was closely bound up with this dispute... » Douglas, R., *From War to Cold War, 1942-1948*, London, Macmillan, 1981, p. 37.

guerre germano-soviétique par une démarche visant à obtenir la reconnaissance britannique de l'annexion des Etats baltes (6). Elle devait gagner en intensité après le 22 juin 1941. Lors de la visite de Eden à Moscou en octobre 1941, dans le cadre des négociations pour la conclusion d'un traité anglo-soviétique, Staline exigeait la reconnaissance dans ce traité à conclure de toutes les frontières soviétiques de 1941, des bases militaires en Finlande et en Roumanie — tout en indiquant son accord à l'établissement de bases similaires par la Grande-Bretagne au Danemark et en Norvège — un « déplacement » de la Pologne vers l'ouest et le démembrement de l'Allemagne (7). A toutes ces demandes Eden opposa une fin de non recevoir, en invoquant tant l'attitude des Etats-Unis et des Dominions que des arguments de nature juridique et morale (8). Par conséquent, le traité anglo-soviétique ne fut signé que le 26 mai 1942 à Londres et il ne contenait aucune mention de frontières (9).

Ces premières négociations concernant la reconnaissance par les Occidentaux des conquêtes soviétiques datant de l'époque de la collaboration germano-russe révèlent une opposition de front entre deux idéologies différentes, deux thèses juridico-diplomati-

(6) The Rt. Hon. The Earl of Avon, *The Eden Memoirs*, vol. 2, *The Reckoning*, London, Cassel, 1956 (cité par la suite : Eden), p. 263.

(7) *Ibid.*, p. 289. D'autres exigences soviétiques devaient être formulées graduellement, ainsi, par exemple, la demande de l'annexion d'une partie de la Prusse orientale avec la ville de Königsberg qui ne fut articulée qu'à la conférence de Téhéran, *ibid.*, p. 428. Cf. Harriman, *op. cit.*, p. 280.

(8) « ...I had to repeat many times that we could not now recognize the Russian frontiers of 1941, because they affected other countries, one of which, Poland, was our ally. I told Stalin that I could not agree to definite frontiers without breaking pledges I had already made to other people and I was not going to do that. » Eden, *op. cit.*, pp. 299-300. De même, selon Churchill, le gouvernement soviétique « brought up specifically the question of agreeing to the Russian occupation of Eastern Poland. This was rejected as incompatible with the Anglo-Polish Agreement of August 1939. » *The Second World War*, vol. IV, *The Hinge of Fate*, London, Cassel, 1951, p. 296. Ces affirmations catégoriques d'incompatibilité devaient se répéter à plusieurs reprises.

(9) Eden, *op. cit.*, p. 329. Telle est la version officielle. Elle n'est pas fausse, mais elle n'est pas complète. La vérité, telle qu'elle ressort des recherches récentes dans les archives britanniques, est quelque peu différente : il s'avère que, malgré une opposition très forte des Etats-Unis (Cordell Hull, *The Memoirs*, New York, Macmillan, 1948, vol. II, pp. 1165 ss. ; Harriman, *op. cit.*, pp. 135-136 ; Douglas, *op. cit.*, pp. 6-7) et l'indignation initiale de Churchill lui-même (*ibid.*, p. 5), la Grande-Bretagne a accepté l'annexion russe des Etats baltes dans le cadre des négociations Eden-Molotov en mai 1942 (*ibid.*, p. 9). Elle a cependant refusé toute reconnaissance de l'annexion de la Pologne orientale (*ibid.*, p. 15).

ques différentes et deux conceptions différentes de l'alliance anti-hitlérienne.

Les exigences soviétiques allaient en effet à l'encontre tant de l'idéologie occidentale telle qu'elle s'était exprimée dans la Charte de l'Atlantique, document fortement imprégné de l'héritage wilsonien (10), que de la thèse constante occidentale selon laquelle aucune modification territoriale ne devait être admise *durante bello* (11), à l'encontre enfin de la conception même de l'alliance, surtout en ce qui concernait la Pologne. Pour la Grande-Bretagne en particulier la Pologne était le premier allié dont la défense avait été la cause immédiate de son entrée dans la guerre, avec laquelle elle était liée par les stipulations très précises du traité anglo-polonais du 25 août 1939 et du protocole secret adjoint (12) et qui, de plus, lui était restée comme seul allié effectif dans la période la plus dramatique de son isolement après la défaite française. Même en l'absence de liens comparables, la Pologne était pour les Etats-Unis un pays d'abord ami, ensuite un allié de fait. En revanche, selon la thèse officielle soviétique, exprimée dans la note du 17 septembre 1939, justifiant l'invasion soviétique de la Pologne, ce dernier Etat aurait cessé d'exister à la même date (13), les relations polono-soviétiques étaient donc *tabula rasa*, susceptibles d'une réglementation *ab nihilo*, sans aucune entrave découlant des nombreux traités polono-soviétiques antérieurs.

Les négociations de Moscou de 1941 (14) marquent une volonté ferme des Occidentaux de défendre leur idéologie, leurs thèses et l'intégrité de l'alliance. Yalta marque leur capitulation. Entre ces deux dates s'est poursuivi un processus lent, graduel mais constant de concessions grandissantes, processus que l'on peut aujourd'hui retracer avec toute l'exactitude voulue à travers une énorme docu-

(10) Texte dans Colliard-Manin, *Droit international et Histoire diplomatique, Documents choisis*, Tome I^{er}, Textes généraux, Paris, Editions Montchrestien, 1971, p. 83. Voir commentaire de Douglas sur les premiers succès diplomatiques de l'U.R.S.S. : « ... notice had been served to the effect that Atlantic Charter principles would not be construed in a manner inimical to the interests of the Soviet Union. » *Op. cit.*, p. 12.

(11) Les déclarations à cet effet sont trop nombreuses pour être citées. A titre d'exemple, pour les déclarations britanniques, voir textes in Marek, K., *Identity and Continuity of States in Public International Law*, Genève, Droz, 1968, pp. 491-492. Cf. Cordell Hull, *op. cit.*, p. 1166 ; Eden, *op. cit.*, pp. 295 ss., 324, 464.

(12) Texte in Marek, *op. cit.*, pp. 423-425.

(13) Texte in Marek, *op. cit.*, pp. 428-429.

(14) Voir ci-dessus, p. 461.

mentation, telle qu'elle s'exprime tant dans les documents officiels que dans les mémoires des principaux acteurs de l'époque.

Ce processus n'allait cependant pas sans heurts. A un moment donné, les tensions entre les trois grands alliés, portant surtout — sinon exclusivement — sur la Pologne, atteignirent un tel degré d'intensité qu'une nouvelle Conférence s'avérait nécessaire (15).

SECTION II

La Conférence de Yalta

§ 1. — L'ORGANISATION ET LES RÉSULTATS

La Conférence de Yalta a duré du 4 au 11 février 1945. A en croire Eden, elle n'a pas été préparée du côté occidental (16) du fait de la détermination de Roosevelt de ne pas froisser les susceptibilités soviétiques par une Conférence anglo-américaine antérieure (17), d'où la brièveté et l'insuffisance de la rencontre de Malte (18).

Une fois réunie, la Conférence a siégé sans président sauf pour la séance d'ouverture présidée par Roosevelt à la suite d'une invitation courtoise de Staline, sans ordre du jour, sans secrétariat technique et sans procès-verbaux (19), chaque délégation ayant re-

(15) « Poland had indeed been the most urgent reason for the Yalta conference. » Churchill, *The Second World War*, vol. VI, *Triumph and Tragedy*, London, Cassell, 1954, p. 320.

(16) « I spoke pretty sharply to Harry [Hopkins] about it ... pointing out that we were going into a decisive conference and had so far neither agreed what we would discuss nor how to handle matters with a Bear who would certainly know his mind. » Eden, *op. cit.*, p. 504. Cf. Byrnes, J., *Speaking Frankly*, New York - London, Harper and Brothers Publishers, 1947, p. 23.

(17) Stettinius, E., *Roosevelt and the Russians, The Yalta Conference*, London, Jonathan Cape, 1950, pp. 64-65. Cf. Harriman, *op. cit.*, pp. 390-391. Cette tactique présidentielle devait se poursuivre tout au long de la conférence, culminant dans l'accord sur l'Extrême-Orient, conclu entre Roosevelt et Staline à l'insu des Britanniques qui n'ont été informés que *post factum*. Eden, *op. cit.*, p. 513 ; Churchill, *op. cit.*, pp. 341-342 ; Harriman, *op. cit.*, pp. 397-400.

(18) Byrnes, *loc. cit.* ; Stettinius, *op. cit.*, pp. 66-76.

(19) Stettinius, *op. cit.*, pp. 100-102. Roosevelt demanda à l'amiral Leahy d'être présent aux séances « in order that we may have someone in whom I have full confidence who will remember everything that we have done. » Leahy, *I was there*, New York - London - Toronto, Whittlesey House, McGraw-Hill Book Co., 1950, p. 297.

cours à son propre interprète et prenant ses propres notes tant bien que mal. Il est cependant possible de reconstruire le déroulement de la Conférence grâce à la documentation américaine et aux nombreux témoignages des participants qui se recoupent et se complètent (20). En revanche, il n'est pas possible de parler de travaux préparatoires au sens technique du mot.

La Conférence s'est déroulée à trois niveaux : celui des chefs militaires, celui des ministres des Affaires étrangères et enfin celui des chefs de gouvernement, entourés de leurs ministres et conseillers (21). Ces dernières réunions étaient qualifiées de séances plénières et prenaient des décisions définitives. Selon le témoignage de Churchill, on ne s'y servait pas de cartes géographiques, d'où des confusions comme celle au sujet des deux rivières Neisse, l'orientale et l'occidentale (22).

Ce cadre semble avoir déterminé le caractère de la Conférence, caractère informel et personnel, plutôt inhabituel dans ce genre de réunion. Une telle atmosphère ne pouvait pas manquer d'avoir des répercussions sur les documents qu'elle a produits.

Les décisions de la Conférence ont été rendues publiques à des dates différentes. Un premier document, intitulé « communiqué » et signé par Churchill, Roosevelt et Staline, a été publié le 12 février 1945 et contenait neuf chapitres — ou sections — traitant respectivement 1) de la défaite de l'Allemagne, 2) de l'occupation et du contrôle de l'Allemagne, 3) des réparations allemandes, 4) de la Conférence des Nations Unies, 5) de l'Europe libérée, 6) de la Pologne, 7) de la Yougoslavie, 8) des réunions des ministres des Affaires étrangères et finalement 9) de l'unité dans la paix et dans la guerre. Le texte concernant l'entrée de l'U.R.S.S. dans la guerre contre le Japon, également signé par Churchill, Roosevelt et Staline, qualifié d'ultra-secret (*top secret*) et intitulé « accord » (*agreement*) n'a été publié que le 11 février 1946. Un accord bilatéral entre les U.S.A. et l'U.R.S.S. concernant les prisonniers de guerre et les personnes civiles libérés, signé par les militaires (Deane pour les Etats-Unis, Gryzlov pour l'U.R.S.S.) a été rendu public le 8 mars 1946. Un « protocole » (*Protocol of Proceedings*), signé par

(20) F.R.U.S.; *Documents on American Foreign Relations*, Published for the World Peace Foundation by Princeton University Press, 1947 (cité par la suite : Documents), vol. VII, pp. 348-360; Churchill, Eden, Stettinius, Byrnes, Harriman, Leahy.

(21) F.R.U.S., pp. 562-950; Leahy, *op. cit.*, p. 297.

(22) Churchill, *op. cit.*, p. 327.

Stettinius, Molotov et Eden mais faisant état des « conclusions » de la Conférence des trois chefs de gouvernement, publié seulement le 24 mars 1947, répétait textuellement les sections 5, 6 et 7 du « communiqué », ainsi que la section 8 dans une forme légèrement abrégée, et incluait en plus une section élargie sur l'organisation mondiale, une section séparée sur le démembrement de l'Allemagne, sans indications précises et sujette à une étude ultérieure, une section distincte sur la zone française d'occupation en Allemagne et la participation de la France à la Commission de contrôle pour l'Allemagne, ainsi qu'une section élargie sur les réparations allemandes. De plus, les questions concernant les criminels de guerre, les frontières entre l'Italie et la Yougoslavie ainsi qu'entre l'Italie et l'Autriche, les relations bulgare-yougoslaves, l'Europe du sud-est, l'Iran, la convention de Montreux et les détroits étaient mentionnés comme problèmes demandant l'étude et l'examen ultérieurs. Enfin, un protocole sur les réparations allemandes a été publié également le 24 mars 1947 (23).

On remarquera que l'accord bilatéral Etats-Unis - U.R.S.S. forme un corps étranger dans le complexe tripartite de Yalta, d'autant plus qu'il s'agit là d'un traité en bonne et due forme dont la nature juridique, contrairement à tous les autres textes, ne soulève pas de doute. Ceci est également vrai pour l'accord parallèle et pratiquement identique, conclu sur le même sujet le même jour entre l'U.R.S.S. et la Grande-Bretagne (24). C'est donc avec un instinct juste que Staline a estimé que « this matter had formed no part of the Conference and ... that it should not be included in their report » (25). Il y aura lieu de suivre son exemple et d'exclure ces accords de l'analyse juridique des textes de Yalta (26). Reste la question de savoir pourquoi les Etats-Unis se sont décidés à la publication de leur accord avec l'U.R.S.S. après plus d'une année, sans mentionner l'accord parallèle, et pourquoi la Grande-Bretagne a considéré le sien comme secret (27), alors que dans les deux cas il y avait de bonnes raisons de garder secrets tant les accords

(23) F.R.U.S., pp. 968-987.

(24) *Ibid.*, p. 946; Bethell, N., *The Last Secret*, London, 1974, André Deutsch, p. 32. Il n'est pas clair pourquoi les négociations de Yalta en vue de fonder les deux accords en un accord tripartite — F.R.U.S., pp. 416-418, 693 ss., 754 ss., 863 ss. — n'ont pas abouti.

(25) Bethell, *op. cit.*, p. 33.

(26) Voir ci-dessous, pp. 480-499.

(27) Bethell, *ibid.*

mêmes que les procédés auxquels ils ont servi de base juridique (28).

La Pologne ayant été la raison principale de la réunion de Yalta (29), il n'est pas étonnant que la Conférence lui ait consacré le plus gros de son temps (30). C'est donc la partie polonaise des décisions qui l nous faut maintenant examiner de plus près.

§ 2. — LA QUESTION POLONAISE A YALTA

a) L'enjeu

Le conflit polono-soviétique, commencé le 17 septembre 1939 par l'invasion soviétique faisant suite à l'accord Ribbentrop-Molotov, temporairement gelé par le pacte polono-soviétique du 30 juillet 1941 (31), portait sur deux questions : la question territoriale et la question de l'indépendance. Il devait ainsi prendre pour l'U.R.S.S. la valeur d'un précédent dans le cadre de sa politique d'expansion au moyen des deux voies parallèles que nous avons mentionnées ci-dessus (32). N'oublions pas, pour autant, l'impératif d'ordre géographique : toute poussée russe vers l'ouest passe par la Pologne, ce dont Staline n'était pas moins conscient que Lénine et Toukhatchevski en 1920.

Le conflit territorial était clair et admis dès le début. Le conflit portant sur l'indépendance de la Pologne s'est révélé graduellement ; il prit une forme ouverte au moment où l'U.R.S.S. fut arrivée à la conclusion de l'inutilité du gouvernement polonais de Londres en tant qu'instrument, même provisoire, d'une vassalisation de la Pologne (33).

(28) Bethell, *op. cit.*, *passim*. Cf. Shields-Delessert, Christiane, *Release and Repatriation of Prisoners of War at the End of Active Hostilities*, Etudes suisses de droit international, Zurich, Schulthess Polygraphischer Verlag, 1977, pp. 144-156. Cf. Harriman, *op. cit.*, p. 416.

(29) Voir ci-dessus, p. 463.

(30) « Poland was discussed at no fewer than seven out of the eight plenary meetings of the Yalta Conference. » Churchill, *op. cit.*, p. 319. Cf. Eden, *op. cit.*, p. 516 ; Byrnes, *op. cit.*, p. 31 ; Douglas, *op. cit.*, p. 69 ; McNeill, *op. cit.*, p. 555.

(31) Texte in Marek, *op. cit.*, p. 445.

(32) Voir ci-dessus, p. 460.

(33) Pour les essais — infructueux — des Soviétiques de remanier le gouvernement de Londres dans le sens désiré par l'U.R.S.S., voir Cordell Hull, *op. cit.*, pp. 1440 ss. Dans son message à Staline du 7 février 1944, Roosevelt

Ni les prétentions territoriales qui avaient leur source dans les accords germano-soviétiques de 1939, ni une atteinte directe à l'indépendance polonaise n'étaient, dans cette forme, recevables au sein de l'alliance anti-allemande dans laquelle l'U.R.S.S. s'était trouvée le 22 juin 1941. Il fallait donc les présenter et les faire prévaloir sous un emballage différent : opération que la diplomatie soviétique a menée de main de maître dans les années 1941 à 1945.

Entre les deux questions existait un *unctim* certain, puisque seul un gouvernement vassalisé aurait pu accepter — en pleine guerre, à l'étranger, sans consultation populaire — la perte de 47 % du territoire national. Malgré cela, il faut les examiner séparément.

i) *Question territoriale*. Durant la période de sa collaboration avec l'Allemagne, l'U.R.S.S. a acquis deux « titres » à la moitié orientale de la Pologne : le traité de partage germano-soviétique du 28 septembre 1939 (34) et la « volonté des populations concernées », telle qu'elle s'est exprimée dans des résolutions de la même teneur des Assemblées nationales, mises en place sous l'occupation soviétique, celle de l'« Ukraine occidentale » et celle de la « Biélorussie occidentale » du 26 et 28 octobre 1939 (35). Quant à la région de Wilno, elle avait été cédée à la Lituanie le 10 octobre 1939 et c'est dans ce nouveau cadre étatique qu'elle devait participer à l'opération analogue le 21 juillet 1940 (36).

Au sein de l'alliance anti-allemande, le premier de ces titres devenait inutilisable ; d'ailleurs l'U.R.S.S. elle-même y a renoncé dans son pacte avec la Pologne du 30 juillet 1941. Ce qui est plus intéressant, c'est que l'U.R.S.S. s'est soigneusement abstenue d'invoquer la « volonté » populaire dans les négociations avec ses alliés. En lieu et place, elle a introduit et accrédité dans tous les débats la notion de la « ligne Curzon ».

déclarait que « he fully appreciated the Marshal's desire to deal only with a Polish Government in which he had confidence, and which could be counted upon to establish friendly permanent relations with the Soviet Union », mais posait cependant la question « whether it was not possible ... to leave it to Mikolajczyk [Président du Conseil des Ministres polonais] to make such changes in his Government as might be necessary without any evidence that a foreign country was pressing or dictating them. » *Ibid.*, p. 1440. Cf. McNeill, *op. cit.*, pp. 419 et 429.

(34) Voir note 2.

(35) Marek, *op. cit.*, pp. 436-437.

(36) *Ibid.*, p. 381.

Rebaptisée « ligne Curzon », la ligne Ribbentrop-Molotov perdait du coup tout ce qu'elle pouvait avoir de honteux et acquérait une respectabilité *tory* tout à fait édifiante. De plus, elle présentait l'avantage énorme que personne ne savait exactement de quoi il s'agissait, ni quant au tracé géographique, ni quant au document invoqué, ni enfin quant à son contenu propre. Il y a donc lieu de rappeler rapidement les faits suivants : 1) La ligne Ribbentrop-Molotov correspondait, dans son tracé septentrional et central, à la frontière de l'Empire russe résultant du troisième partage de la Pologne en 1795, avec, en plus, la région de Bialystok, alors que dans son tracé méridional elle englobait toute la Galicie orientale (avec Lwów comme capitale) qui, on s'en souviendra, n'avait jamais fait partie de l'Empire russe, mais avait appartenu de manière ininterrompue à l'Autriche, depuis le premier partage de la Pologne en 1772 jusqu'à la fin de la première guerre mondiale. 2) Le 8 décembre 1919, le Conseil suprême choisit la frontière russe du troisième partage (donc, sans la région de Bialystok) comme ligne provisoire, en autorisant la Pologne à établir immédiatement son administration jusqu'à cette ligne dans les territoires ci-devant russes, donc, ne concernant en rien la Galicie orientale ; ceci sans préjuger des dispositions devant ultérieurement définir les frontières orientales de la Pologne et en réservant expressément les droits de celle-ci aux territoires situés plus à l'est (37). 3) Enfin, le 10 juillet 1920, en pleine guerre polono-russe, le Gouvernement britannique proposa ce que l'on peut appeler « l'authentique ligne Curzon » du nom de son auteur, uniquement comme ligne d'armistice entre les deux armées, ce qui nécessitait évidemment un tracé sur toute la longueur du front, y compris la Galicie orientale (38). Dans aucun cas il ne s'agissait donc d'une proposition de frontière.

Ces nuances n'intéressaient personne. L'opération soviétique a eu tout le succès désiré. La « ligne Curzon » devenait acceptable

(37) « The Principal Allied and Associated Powers, recognizing that it is important as soon as possible to put a stop to the existing conditions of political uncertainty, in which the Polish nation is placed, and without prejudging the provisions which must in the future define the eastern frontiers of Poland, hereby declare that they recognize the right of the Polish Government to proceed ... to organise a regular administration of the territories of the former Russian Empire situated to the West of the line described below : ... The rights that Poland may be able to establish over the territories situated to the East of the said line are expressly reserved. » F.R.U.S., 1947, *The Paris Peace Conference*, vol. XIII, p. 793.

(38) « That an immediate armistice be signed between Poland and Soviet Russia... » *Ibid.*, p. 794. Cf. Douglas, *op. cit.*, pp. 13-14.

pour les Alliés occidentaux et fut en fait, après de faibles actions d'arrière-garde, acceptée bien avant que s'ouvre la Conférence de Yalta.

ii) *Question de l'indépendance.* Sur ce point la tâche de la diplomatie soviétique était incomparablement plus difficile, un simple recours à une modification terminologique ne suffisait pas à masquer le véritable problème. Il était inconcevable que les Alliés occidentaux, même compte tenu de tout leur esprit de concession, se rangent résolument du côté russe dans le conflit ouvert pour l'indépendance même de la Pologne.

La diplomatie soviétique s'est donc attachée à faire passer un conflit inter-étatique pour un conflit interne polonais, opposant deux camps ou deux orientations idéologiques différentes. C'est dans ce but qu'a été créée en U.R.S.S. même l'Union des Patriotes Polonais, qui devait par la suite devenir le Comité polonais de libération nationale (Comité de Lublin) pour être enfin promu au rang de gouvernement provisoire de la Pologne. Les deux camps étaient étiquetés selon les besoins de la cause : le Gouvernement polonais de Londres devait passer pour fasciste et réactionnaire alors que le groupe pro-soviétique était censé représenter la démocratie et le progrès, cet étiquetage contribuant à voiler, sinon à faire disparaître, le conflit entre les deux Etats ; la même ligne de démarcation devait passer en Pologne occupée. Le fait que le gouvernement de Londres était une coalition de partis démocratiques qui avait constitué l'opposition politique au régime autoritaire d'avant la guerre et que ses chefs successifs, après la mort tragique du général Sikorski, étaient d'abord un leader paysan et ensuite un socialiste, n'était certes pas commode mais ne dérangeait pas outre mesure la tactique choisie (39).

Pourtant, malgré toute l'intensité des efforts soviétiques, il s'est avéré impossible d'accréditer le groupe de Moscou-Lublin sur le

(39) « All exiled Poles regarded any Russian claim to the eastern half of their country with deepest disapproval. Not least emphatic on the matter was the Polish Socialist Party... » Douglas, *op. cit.*, p. 16. « After some delay, Mikolajczyk was succeeded by the veteran Socialist, Tomasz Arciszewski. This appointment was symbolic. » *Ibid.*, p. 66. Concernant les prétendus deux camps à l'intérieur de la Pologne occupée, Seton-Watson observe : « The resistance movement in Poland fought only a national war, not a civil war. » « The Polish civil war was imported from Russia, and its communist belligerent was created in Russia. » *The East European Revolution*, London, Methuen, 1951, pp. 168 et 169.

plan international. Son caractère fantoche était trop manifeste (40). Néanmoins, ce groupe exerça, à partir du 22 juillet 1944, le pouvoir en Pologne sous les auspices de l'armée soviétique. Ceci étant, les Alliés occidentaux, tout en refusant catégoriquement à ce Comité toute reconnaissance, étaient disposés à un compromis maximum qui consisterait dans la création en Pologne d'un gouvernement entièrement nouveau, qui ne serait ni celui de Londres ni celui de Lublin. C'est avec cette thèse qu'ils sont entrés dans les négociations de Yalta. C'est cette thèse qu'ils n'ont pas su défendre.

b) La décision

La décision a été prise en l'absence de la Pologne. L'allié polonais a donc subi un traitement pire que l'ennemi belligérant vaincu avec qui, dans un monde civilisé, on négocie et on conclut un armistice et un traité de paix (41). Cette décision avait la teneur suivante :

(40) Il est intéressant de voir les témoignages des hommes d'Etat de l'époque. Ainsi Churchill, au sujet de sa rencontre avec le Comité de Lublin à Moscou en octobre 1944 : « ...we met the so-called Polish National Committee. It was soon plain that the Lublin Poles were mere pawns of Russia. They had learned and rehearsed their part so carefully that even their masters evidently felt they were overdoing it. For instance, M. Bierut, the leader, spoke in these terms : « We are here to demand on behalf of Poland that Lvov shall belong to Russia. This is the will of the Polish people. » When this had been translated from Polish into English and Russian I looked at Stalin and saw an understanding twinkle in his expressive eyes, as much as to say « What about that for our Soviet teaching ? » The lengthy contribution of another Lublin leader, Osobka-Morawski, was equally depressing. » *Op. cit.*, p. 205. Cf. Eden à la même occasion : « Later that evening we met the representatives of the Lublin Committee. They seemed creepy to me. « The rat and the weasel », I murmured to the Prime Minister in reference to two of them, Bierut and Osobka-Morawski, who were fulsome, not to say servile to the Russians. Ready of course to concede the Curzon Line. » *Op. cit.*, p. 486. Churchill écrivait au roi d'Angleterre : « Our lot from London are, as Your Majesty knows, a decent but feeble lot. The three delegates from Lublin seem to be the greatest villains imaginable. » Cité par Douglas, *op. cit.*, p. 64. Et enfin, les impressions du général de Gaulle en décembre 1944 à Moscou : « ... j'eus de leur groupe une impression médiocre ... ils me répondirent sur un ton de partisans, tendus dans leur querelle et dans leur ambition, soumis à une évidente appartenance communiste et tenus à répéter des couplets préparés pour eux. ... Entre les propos stéréotypés de mes interlocuteurs et la façon dont la *Pravda* traitait chaque jour de l'affaire polonaise il y avait trop de ressemblance pour que je fusse porté à reconnaître la Pologne indépendante dans le Comité de Lublin. » *Mémoires de guerre - Le Salut 1944-1946*, Paris, Plon, 1959, p. 71.

(41) Le cas de l'Allemagne en 1945 ne contredit pas la règle : sous le régime hitlérien l'Allemagne ne comptait plus comme un pays civilisé.

« We came to the Crimea Conference resolved to settle our differences about Poland. We discussed fully all aspects of the question. We re-affirm our common desire to see established a strong, free, independent and democratic Poland. As a result of our discussions we have agreed on the conditions in which a new Polish Provisional Government of National Unity may be formed in such a manner as to command recognition by the three major Powers.

The agreement reached is as follows :

A new situation has been created in Poland as a result of her complete liberation by the Red Army. This calls for the establishment of a Polish Provisional Government which can be more broadly based than was possible before the recent liberation of Western Poland. The Provisional Government which is now functioning in Poland should therefore be re-organized on a broader democratic basis with the inclusion of democratic leaders from Poland itself and from Poles abroad. The new Government should then be called the Polish Provisional Government of National Unity.

M. Molotov, Mr. Harriman and Sir A. Clark Kerr are authorized as a Commission to consult in the first instance in Moscow with members of the present Provisional Government and with other Polish democratic leaders from within Poland and from abroad, with a view to the re-organisation of the present Government along the above lines. This Polish Provisional Government of National Unity shall be pledged to the holding of free and unfettered elections as soon as possible on the basis of universal suffrage and secret ballot. In these elections all democratic and anti-Nazi parties shall have the right to take part and to put forward candidates.

When a Polish Provisional Government of National Unity has been properly formed in conformity with the above, the Government of the Union of Soviet Socialist Republics, which now maintains diplomatic relations with the present Provisional Government of Poland, and the Government of the United Kingdom and the Government of the United States will establish diplomatic relations with the new Polish Government of National Unity, and will exchange Ambassadors by whose reports the respective Governments will be kept informed about the situation in Poland.

The three Heads of Government consider that the eastern frontier of Poland should follow the Curzon Line with digressions from it in some regions of five to eight kilometres in favour of Poland. They recognize that Poland must receive substantial accession of territory in the North and West. They feel that the opinion of the new Polish Provisional Government of National Unity should be sought in due course on the extent of these accessions and that the final delimitation of the western frontier of Poland should thereafter await the Peace Conference. » (42).

(42) F.R.U.S., pp. 973-974. Traduction française dans Colliard-Manin, *op. cit.*, pp. 120-121.

Le 1^{er} septembre 1939, la Pologne était entrée dans la guerre en tant qu'Etat indépendant, avec un territoire déterminé, une population déterminée et un statut international déterminé. A Yalta, comme il ressort tant de son absence que du texte même, elle a été traitée comme un *vacuum* juridique et politique, sans gouvernement, sans frontières, sans population et sans alliances ni traités internationaux. Ce *vacuum* devait être déterminé *ex nihilo*. La détermination eut lieu en stricte conformité avec le programme soviétique (43).

a) *Question territoriale.* — La question de la frontière orientale avait déjà été décidée avant la Conférence. Elle devait suivre la ligne Ribbentrop-Molotov sous son nouvel étiquetage de ligne Curzon, avec des concessions mineures en faveur de la Pologne, la décision en la matière étant définitive. En revanche, il n'y eut aucune décision en ce qui concerne la frontière occidentale. Il est vrai que le texte de Yalta reconnaissait la nécessité de gains territoriaux polonais au nord et à l'ouest, sans pour autant les spécifier et en renvoyait la décision définitive à la Conférence de la paix. En même temps, on soulignait la nécessité de consulter sur ce point le futur gouvernement polonais alors qu'aucune consultation n'était prévue en ce qui concerne la frontière de l'est. La nouvelle entité étatique sortait donc de la Conférence de Yalta déterminée dans la perte, non déterminée dans le gain.

b) *Question de l'indépendance.* — La création de son gouvernement constitue l'attribut fondamental d'un Etat indépendant. L'entité créée à Yalta cependant devait obtenir un gouvernement établi par des Puissances étrangères. Dans l'esprit des Alliés occidentaux, ce gouvernement octroyé devait être entièrement nouveau (44). Dans l'esprit des Soviétiques, il devait s'agir du gouvernement fantoche de Lublin, soumis à une opération cosmétique mineure. C'est exactement ce qui ressortait du texte (45) et c'est ce qui devait arriver en fait (46).

(43) « Ainsi était accordé à Staline tout ce qu'il réclamait pour Varsovie [et Belgrade]... » De Gaulle, *op. cit.*, p. 86.

(44) Voir ci-dessus, p. 470.

(45) Il est intéressant de noter deux grands « succès » des Occidentaux dans la modification du projet soviétique du texte. D'abord, ce qui devait être réorganisé ce n'était pas, comme le voulaient les Soviétiques, « the existing Polish Government » ou bien « the present Provisional Government of Poland », mais « the Provisional Government which is now functioning in Poland. » Stettinius, *op. cit.*, pp. 203-204, 209, 214. Cette finesse verbale devait, paraît-il,

Les consultations en vue de la formation d'un tel gouvernement — prérogative du chef de l'Etat dans tout Etat indépendant — étaient confiées à une Commission devant siéger à Moscou et composée du ministre des Affaires étrangères de l'Etat engagé dans un conflit ouvert avec la Pologne, accompagné des deux ambassadeurs occidentaux accrédités dans cet Etat. Ni la compétence ni la procédure de cette Commission n'ont été l'objet d'une discussion quelconque et n'ont été définies (47).

Le texte mettait à la charge du futur gouvernement polonais — non partie à la décision — l'obligation de procéder dans les délais les plus brefs mais non spécifiés à des élections libres (tellement libres qu'on a utilisé deux adjectifs pour dire la même chose), sans que ni une date ni un mécanisme de contrôle quelconque soient prévus (48).

Le conflit polono-soviétique portant sur la question de l'indépendance s'achevait donc à Yalta, tout comme le conflit territorial, par une réussite complète du plan soviétique. Car la décision de Yalta signifiait la satellisation de la Pologne qui, avec l'approbation occidentale, recevait des mains soviétiques sa forme territoriale, son gouvernement, son système politique et son statut.

Ainsi, Staline a obtenu à Yalta ce que le tsar Alexandre n'avait pas obtenu à Vienne : le rassemblement de toutes les terres polo-

garantir le caractère « nouveau » du gouvernement futur. Ensuite : les Occidentaux ont réussi à éliminer du texte soviétique l'expression « émigré » pour la remplacer par celle des « Poles from abroad », tant Roosevelt que Churchill ayant ressenti l'adjectif « émigré » comme péjoratif ; Churchill invoquait dans le contexte le précédent et la terminologie de la Révolution française, observation plutôt savoureuse venant du successeur de Pitt. *Ibid.*, pp. 167-168. Cf. Churchill, *op. cit.*, pp. 326-327.

(46) Voir ci-dessous, p. 475.

(47) Churchill s'en est rendu compte un mois après la conférence, en pleine controverse avec les Soviétiques, cette fois au sujet de l'« exécution » des décisions de Yalta, et il a essayé de combler la lacune dans une lettre à Staline. Il s'agissait de la question de savoir si Molotov pouvait unilatéralement exclure les candidats polonais aux consultations ou bien, si une telle décision demandait l'unanimité de la Commission, si le gouvernement de Lublin devait avoir priorité dans les négociations, etc. La lettre n'a pas été envoyée, à la suite d'un veto de Roosevelt. Churchill, *op. cit.*, pp. 371-373.

(48) Une tentative — techniquement naïve — de confier un tel contrôle aux ambassadeurs des trois puissances a été rejetée par Molotov comme offensant les Polonais. *Ibid.*, p. 334 ; Stettinius, *op. cit.*, p. 209. Quant à la date, Staline déclarait que les élections pouvaient avoir lieu dans un mois, s'il n'y avait pas des revers militaires. F.R.U.S., p. 781 ; Churchill, *op. cit.*, p. 333 ; Stettinius, *op. cit.*, p. 193 ; Harriman, *op. cit.*, pp. 411-412. En fait, les élections n'ont eu lieu qu'en janvier 1947. Voir ci-dessous, p. 491.

naïses à l'exclusion des territoires déjà incorporés à la Russie, et la création dans ce cadre territorial d'une entité étatique étroitement liée à l'empire russe. Déterminant pour une longue période le sort de la Pologne, la solution de Yalta constituait un précédent dont l'importance pour la Russie était cruciale et qui dépassait de loin la seule question polonaise.

SECTION III

La vraie signification de Yalta

Les instructions de Talleyrand pour le Congrès de Vienne avaient ceci à dire au sujet du plan russe de créer un Royaume de Pologne en union personnelle avec la Russie :

« D'abord, la Russie ne veut pas le rétablissement de la Pologne pour perdre ce qu'elle en a acquis. Elle le veut pour acquérir ce qu'elle n'en possède pas. Or, rétablir la Pologne pour la donner tout entière à la Russie, pour porter la population de celle-ci, en Europe, à quarante-quatre millions de sujets, et ses frontières jusqu'à l'Oder, ce serait créer pour l'Europe un danger, et si grand, si imminent, que quoiqu'il faille tout faire pour conserver la paix, si l'exécution d'un tel plan ne pouvait être arrêtée que par la force des armes, il ne faudrait pas balancer un seul moment à les prendre. » (49).

C'est donc au nom de l'équilibre européen, menacé par la poussée russe vers l'ouest que les hommes d'Etat occidentaux, Castlereagh en tête, combattirent le projet d'Alexandre d'ériger l'ancien Duché de Varsovie en un Royaume de Pologne en union avec la Russie. Le combat, on s'en souvient, fut suffisamment âpre pour amener l'alliance entre l'Angleterre, la France et l'Autriche du 3 janvier 1815 contre la Russie et la Prusse, et pour frôler la guerre. Pourtant, non seulement les ambitions russes ne visaient que le territoire du Duché (à l'exclusion donc des terres polonaises qui n'en avaient pas fait partie), mais encore, une éventuelle future expansion russe rencontrait alors sur son chemin de grandes Puissances, soit reconstituées après les guerres napoléoniennes, comme l'Autriche et la Prusse à l'ouest, soit restées à l'écart de ces guerres, comme la Turquie au sud.

(49) *Mémoires du Prince de Talleyrand*, Paris, Calmann-Lévy, 1891, vol. II, pp. 247-248.

Sur le chemin de l'expansion soviétique vers la fin de la deuxième guerre mondiale, il n'y avait rien. A l'ouest et au sud, les armées soviétiques entraient dans un désert de pouvoir. De plus, les accords interalliés du 12 septembre et 14 novembre 1944 (50) attribuaient à l'U.R.S.S. l'Allemagne orientale à titre de zone d'occupation, fermant ainsi l'Europe centre-orientale de l'extérieur (51).

Dans ces conditions, la satellisation de la Pologne préjugait, vu sa situation géographique, le sort de l'Europe centre-orientale toute entière (52). Décidée à Yalta, cette satellisation est devenue réalité au bout de quelques mois, après une nouvelle — et dernière — action d'arrière-garde de la part des Occidentaux et après leur nouvelle — et dernière — capitulation.

En effet, la bataille pour « l'exécution » des décisions de Yalta a commencé pratiquement au lendemain de la Conférence. Ce fut, pour l'essentiel, une bataille d'interprétation, les Occidentaux prétendant que le texte adopté à Yalta prévoyait un nouveau gouvernement polonais et les Soviétiques affirmant qu'il ne prévoyait qu'un léger remaniement de l'équipe de Lublin. Il est permis de considérer la thèse soviétique comme plus proche de la vérité. Autour de cette question centrale se déroulaient des querelles de procédure au sujet de laquelle, on l'a vu (53), le texte restait muet, sauf pour le membre de phrase « in the first instance » (54), dont Molotov déduisait, non entièrement sans raison, le droit de veto du groupe de Lublin à l'égard de tous les autres candidats possibles (55).

Pendant que les travaux de la Commission tournaient donc, selon le mot d'Eden, à la farce (56), d'autres événements se pro-

(50) F.R.U.S., pp. 118-123.

(51) En rapport avec l'occupation russe de l'Allemagne orientale Churchill parlait de la Pologne comme « completely engulfed and buried deep in Russian-occupied lands. » *Op. cit.*, p. 438.

(52) « ...Poland, due to its geographical position, was the primary objective of Soviet policy in East Central Europe. A non-Communist Poland would have resulted in the exclusion of the U.S.S.R. from Central Europe. » Brzezinski, Z., *The Soviet Bloc - Unity and Conflict*, revised ed., New York, Fr. A. Praeger, 1961, p. 4.

(53) Voir ci-dessus, p. 473.

(54) Les trois membres « are authorized as a Commission to consult in the first instance in Moscow with members of the present Provisional Government and with other Polish democratic leaders... »

(55) Harriman, *op. cit.*, p. 413.

(56) Note à Churchill du 1^{er} avril 1945 : « We should not accept to continue in a Commission that has become a farce. » Eden, *op. cit.*, p. 526. Cf. Churchill, *op. cit.*, pp. 370, 379-385, 424-437 ; McNeill, *op. cit.*, p. 576 ;

duisaient en Pologne même où la situation empirait journellement du fait de la répression pratiquée à l'égard de la résistance polonaise. Au mois de mars 1945, les autorités militaires soviétiques établirent le contact avec les chefs de la résistance, en les invitant à des négociations à Moscou, la parole d'honneur d'un haut officier soviétique garantissant leur sécurité. Devant la situation dans le pays, les Polonais n'estimèrent pas possible de refuser l'invitation. La délégation polonaise fut donc en effet amenée à Moscou où l'attendait non pas la table de conférence mais la prison de Lubianka. Le gouvernement polonais de Londres ayant alerté les Alliés occidentaux, des questions pressantes furent posées aux Soviétiques, qui pendant un certain temps nièrent toute connaissance de l'affaire (57). Ce n'est qu'à San Francisco, le 4 mai, que Molotov admit le fait de l'arrestation à Eden et Stettinius, précisant que les hommes arrêtés étaient accusés d'activités diversionnistes dirigées contre l'armée rouge (58). En signe de protestation, les Alliés occidentaux interrompirent toute discussion de la question polonaise avec les Soviétiques (59).

Pour débloquer la situation, le président Truman dépêcha, au début de juin 1945, à Moscou l'ancien conseiller de Roosevelt, Harry Hopkins, qui obtint de Staline la promesse de peines légères pour les accusés (60), sur quoi les Occidentaux acceptèrent la décision soviétique de n'admettre que quatre nouveaux mem-

Lane, A. Bliss, *I saw Poland Betrayed, An American Ambassador reports to the American People*, New York, The Bobbs-Merrill Co., 1948, pp. 89-93. Le témoignage le plus direct vient de Harriman, lui-même membre de la Commission en sa qualité d'ambassadeur américain en U.R.S.S., *op. cit.*, pp. 426-431, 444-445, 448-453.

(57) « The most valuable representatives of the Polish Underground had disappeared without trace in spite of the formal Russian offer of safe-conduct. » Churchill, *op. cit.*, p. 434. Cf. *ibid.*, p. 433.

(58) Churchill, *ibid.* Selon Harriman, Eden déclara à Molotov qu'il était « astounded and shocked by the arrest of the Polish leaders, whom the British government knew to be democrats and patriots with outstanding records of resistance to the Germans. Several of the missing men, in fact, had been so highly regarded that their names were included in the list for consultation with the tripartite commission in Moscow. » *Op. cit.*, p. 458. Cf. McNeill : « By their duplicity and ruthlessness the Russians were thus able to decapitate the Polish underground organization which had so successfully withstood the Germans. » *Op. cit.*, p. 576.

(59) Déclaration de Stettinius du 5 mai 1945, Documents, vol. VII, p. 902 ; McNeill, *op. cit.*, pp. 533-584 ; Harriman, *op. cit.*, p. 458.

(60) « He stated that the men must be tried, but that they would be treated leniently... » Sherwood, R.E., *The White House Papers of Harry Hopkins*, London, Eyre and Spottiswood, 1949, vol. II, p. 899. Cf. Harriman, *op. cit.*, pp. 467-470 ; McNeill, *op. cit.*, p. 587.

bres au gouvernement de Lublin (61). Dans le courant du mois les négociations reprirent à Moscou en même temps que s'ouvrit le procès des chefs de la résistance. Les quatre personnes admises par les Soviétiques furent incluses dans le gouvernement de Lublin et les accusés condamnés à des peines allant de 4 mois à 10 ans de prison, trois personnes étant acquittées (62).

Le gouvernement ainsi formé fut reconnu par les Alliés occidentaux le 5 juillet 1945 (63). La vassalisation de la Pologne par voie internationale était complète (64).

(61) Harriman, *op. cit.*, pp. 468, 480-481. Churchill à Truman le 4 juin 1945 : « I agree with you that Hopkins' devoted efforts have produced a breaking of the deadlock. I am willing that the invitation should be issued to the non-Lublin Poles on that basis if nothing more can be gained at this moment. I also agree that the question of the fifteen or sixteen arrested Poles should not hamper the opening of these discussions. We cannot however cease our efforts on their behalf. » *Op. cit.*, p. 506.

(62) Documents, vol. VII, p. 902. Cf. Churchill : « This was in fact the judicial liquidation of the leadership of the Polish Underground which had fought so heroically against Hitler. The rank and file had already died in the ruins of Warsaw. » *Op. cit.*, p. 435. Cf. McNeill, *op. cit.*, p. 589 et note 2 ; Lane, *op. cit.*, p. 116. L'affaire de l'enlèvement et du procès des chefs de la résistance polonaise est décrite en détail par l'un d'eux qui a pu gagner l'ouest, Stypulkowski, *Invitation to Moscow*, with a preface by Trevor-Roper, London, Thames and Hudson, 1951. Particulièrement intéressante l'observation du juge d'instruction soviétique au cours des interrogatoires, observation que M. Stypulkowski a pu par la suite rapporter aux conversations Hopkins-Staline : « I am pleased to inform you that your worthy Anglo-Saxon protectors have betrayed you in a most deplorable way. You are simply the price of a bad bargain. They are now urging us to finish with you as soon as possible so that public opinion can forget all about you. » Pp. 293-294.

(63) « It is difficult to see what more we could have done. For five months the Soviets had fought every inch of the road. They had gained their object by delay. During all this time the Lublin Administration ... sustained by the might of the Russian armies, had given them a complete control of Poland, enforced by the usual deportations and liquidations. They had denied us all the access for our observers which they had promised. All the Polish parties, except their own Communist puppets, were in a hopeless minority in the new recognised Polish Provisional Government. We were as far as ever from any real and fair attempt to obtain the will of the Polish nation by free elections. ... So far only dust and ashes had been gathered, and these are all that remain to us to-day of Polish national freedom. » Churchill, *op. cit.*, p. 507. La suite des événements en Pologne est relatée surtout par l'ambassadeur américain à Varsovie, Lane, *op. cit.*, *passim*, et par le vice-premier « ajouté » au gouvernement remanié qui a réussi à s'évader de la Pologne *in extremis*, sa vie étant en danger, Mikolajczyk, S., *The Rape of Poland - Pattern of Soviet Aggression*, Wittlesey House, McGraw-Hill Book Co., New York - Toronto, 1949.

(64) Chose difficilement concevable pour un constitutionnaliste, elle a trouvé son expression formelle en droit constitutionnel polonais : la fidélité à l'U.R.S.S. a été élevée au rang de principe constitutionnel et se trouve inscrite à l'article 6 de la Constitution polonaise, alors que le préambule de ce document, après avoir exalté la victoire soviétique qui a permis « au peuple

Une telle vassalisation, celle du plus grand Etat de la région, situé au cœur même de celle-ci, et concernant un Etat allié, ayant contribué héroïquement à la guerre et doté de tout un réseau de traités internationaux, combinée avec la domination russe de l'Allemagne orientale, ouvrait la voie à la vassalisation ultérieure — et déjà unilatérale — de tous les autres Etats de cette partie du monde. L'opération prit un certain temps et se fit par étapes successives. Ainsi, le premier pas vers la satellisation de la Roumanie fut accompli trois semaines après Yalta (65), alors que celle de la Tchécoslovaquie ne fut achevée qu'en février 1948. La satellisation et la *Gleichschaltung* définitive peuvent être considérées comme terminées quelque temps après, l'édifice étant couronné par tout un réseau de traités liant les Etats vassalisés avec l'U.R.S.S. et entre eux-mêmes (66).

Yalta fut donc le précédent, le point de départ et la base de la construction de l'empire soviétique en Europe. Le résultat final de la guerre, après Yalta, Potsdam, la cession par la Tchécoslovaquie d'une partie de son territoire en 1945, les traités de paix de 1947, fut que l'U.R.S.S. se trouva agrandie d'une partie de la Finlande, des trois Etats baltes, d'une partie de la Prusse orientale avec Königsberg, de la Pologne orientale, de la Ruthénie subcarpathique, de la Bessarabie et de la Bukovine. Ses frontières dépassaient ainsi de loin (toujours à l'exception de la Finlande neutralisée) les anciennes frontières de l'empire des tsars. A l'ouest de ces frontières formelles, elle se créa un nouvel empire colonial, englobant la Pologne, l'Allemagne orientale, la Tchéco-

travailleur polonais de prendre le pouvoir et a créé les conditions nécessaires à la renaissance nationale de la Pologne, dans des frontières nouvelles et justes», déclare que «le rôle dirigeant revient à la classe ouvrière... qui s'appuie sur les conquêtes révolutionnaires du mouvement ouvrier polonais et international, sur les expériences historiques de l'édification socialiste victorieuse dans l'Union des Républiques socialistes soviétiques — premier Etat ouvrier et paysan.» Edition française, Krajowa Agencja Wydawnicza, Varsovie, 1968. Il s'agit d'ailleurs d'une pratique constitutionnelle courante dans les Etats de l'Europe centre-orientale.

(65) Churchill, *op. cit.*, p. 368 ; Harriman, *op. cit.*, pp. 424-425.

(66) «The political integration of the East European countries in the Soviet bloc was being achieved by a series of treaties of friendship and alliance not only between Russia and individual Iron Curtain countries but also among those countries themselves. ... they became mere satellites. Thus a new Soviet empire was created.» Ripka, *op. cit.*, p. 77. Pour l'histoire de la satellisation de l'Europe centre-orientale, voir en particulier : Fejtő, F., *Histoire des démocraties populaires, L'ère de Staline 1945-1952*, Paris, 1952, *passim* ; Seton-Watson, *op. cit.*, *passim*.

slovaquie, la Hongrie, la Roumanie, la Bulgarie ainsi que, temporairement, la Yougoslavie et l'Albanie. Ce sont les décisions de Yalta qui furent à la base de cet empire (67).

En revanche, il serait faux d'attribuer à la Conférence de Yalta le péché d'avoir créé des « sphères d'influence » en Europe, quelle que soit la ténacité de ce mythe.

Il est certain que le concept de sphères d'influence est apparu à plusieurs reprises dans les négociations interalliées pendant la guerre, tantôt rejeté du côté britannique (68), tantôt accepté, sinon proposé, parfois de manière particulièrement embarrassante (69). Il est également certain que le système des sphères d'influence fut effectivement pratiqué dans certaines régions et à de certaines périodes par les Britanniques ; il suffit de rappeler leurs interventions en Italie ou, plus manifestement encore, en Grèce. Ces initiatives et ces pratiques s'accompagnaient d'assurances, données surtout aux Américains, franchement hostiles à cette politique, quant à leur caractère temporaire et due uniquement aux nécessités de la guerre (70). Les accords en résultant furent tantôt honorés par les Soviétiques, comme par exemple en Grèce, d'où les remerciements de Churchill à Yalta (71), tantôt pas, comme par exemple en Yougoslavie, d'où les plaintes de Churchill à Potsdam (72). Ces sphères d'influence occidentales n'ont laissé aucune trace dans l'Europe d'après-guerre.

La conclusion s'impose : Yalta a divisé l'Europe en une partie soviétique et une partie non soviétique, et non pas en une partie

(67) «...à Varsovie, Budapest, Sofia, Belgrade, Tirana, les gouvernements qu'ils avaient investis étaient à leur discrétion et presque tous de leur obédience. Aussi la soviétisation s'y développait-elle rapidement. Mais ce n'était là que la suite fatale de ce dont on avait convenu à la Conférence de Crimée.» De Gaulle, *op. cit.*, p. 202.

(68) Eden, *op. cit.*, p. 405.

(69) Dans sa conversation avec Staline à Moscou, en octobre 1944, Churchill a noté sur un bout de papier la proposition suivante concernant le pourcentage d'influence dans les Balkans : « Roumania : Russia 90 %, The others 10 % ; Greece : Great-Britain (in accord with U.S.A.) 90 %, Russia 10 % ; Yugoslavia : 50 - 50 % ; Hungary : 50 - 50 % ; Bulgaria : Russie 75 %, The others 25 %.» *Op. cit.*, p. 198. La scène qui suivit mérite d'être citée : «After this there was a long silence. The pencilled paper lay in the centre of the table. At length I said, «Might it not be thought rather cynical if it seemed we had disposed of these issues so fateful to millions of people, in such an offhand manner? Let us burn the paper». «No, you keep it», said Stalin.» *Ibid.*

(70) *Ibid.* ; cf. Stettinius, *op. cit.*, p. 21 ; Eden, *op. cit.*, p. 459.

(71) Stettinius, *op. cit.*, p. 195.

(72) Churchill, *op. cit.*, p. 550.

soviétique et une partie anglo-saxonne. S'il est donc correct de parler de la *division* de l'Europe, il serait faux de parler de son *partage*, faute de participants. Les décisions de Yalta n'ont attribué ni directement ni implicitement aucun agrandissement territorial ni aucune situation hégémonique en Europe occidentale aux Anglo-Saxons. Aucun Etat de l'Europe occidentale n'a été vassalisé en faveur de la Grande-Bretagne ou des Etats-Unis.

Cela continue à être vrai même dans la situation des deux blocs qui existent depuis la création de l'O.T.A.N. en 1949 et du Pacte de Varsovie en 1955, les deux n'étant pas comparables. Le « bloc » occidental constitue une alliance de type classique ; dans le cadre de cette alliance, des Etats membres comme la France et la Grèce ont pu en quitter l'organisation militaire sans risquer une visite de chars fraternels à Paris ou Athènes ; chaque Etat membre de cette alliance décide librement de sa forme de gouvernement et de son destin, et les Etats-Unis ont affaire non pas à des vassaux mais à des alliés indépendants et souvent peu commodes. Le « bloc » oriental constitue un monolithe dont la sécession est interdite, où un débat avec la Puissance dominante est impossible et dans lequel aucun écart du système imposé n'est toléré.

La Conférence de Yalta n'est donc ni la source ni la raison d'un partage de l'Europe en sphères d'influence. Elle constitue simplement la consécration internationale de l'empire soviétique en Europe centre-orientale, base de l'expansionnisme ultérieur.

DEUXIÈME PARTIE

LE DROIT

SECTION I

La nature juridique des décisions de Yalta

On parle généralement des « accords » de Yalta. Qu'en est-il ? S'agit-il d'un véritable traité international ? Si non, de quoi s'agit-il ?

§ 1. — UN TRAITÉ INTERNATIONAL ?

Parfois la véritable nature juridique d'un texte international peut être difficile à déterminer ; ce phénomène est déplorable puisqu'il nuit à la sécurité juridique, mais il se produit dans la réalité. Dans de pareils cas, il s'agit, selon M. Virally,

« de se demander si un certain texte qui, formellement, se présente comme un acte juridique bien identifié — par exemple un traité — n'est pas, en réalité, dépourvu de portée juridique, soit totalement, soit en certaines de ses parties. Inversement, il y a lieu d'examiner si un autre texte, dépourvu des formes auxquelles on attache habituellement une qualification juridique, produit néanmoins des effets de droit. » (73).

A propos des textes qu'il qualifie d'« incertains », M. Virally dit encore :

« Il s'agit ici de textes qui résultent d'un accord — et, par conséquent, d'une négociation, souvent informelle — mais qui ne sont pas susceptibles d'être qualifiés de traités dès le premier abord, en s'en tenant aux indices habituels. ...certains de ces accords réalisés par les participants, sinon tous, se trouvent consignés seulement dans le communiqué final, aucun autre document n'ayant été approuvé par les Parties et les procès-verbaux des discussions n'ayant été tenus que par chaque délégation pour son propre compte. ... Il en a été ainsi, de façon très caractéristique, de la plupart des grandes conférences inter-alliées qui ont réuni au cours de la deuxième guerre mondiale les dirigeants suprêmes des grandes puissances, en vue de déterminer les buts de guerre des alliés et les grandes lignes de la reconstruction du monde après la fin des hostilités, ainsi que la conduite même des combats. » (74).

Une première chose est donc certaine concernant les textes de Yalta, directement visés par M. Virally (75) : c'est leur incertitude. Pour savoir s'ils constituent un traité, il convient donc de les examiner de plus près, en s'attachant à tous les critères possibles : dénomination, forme, parties contractantes, contenu et, enfin, volonté de leurs auteurs.

(73) Rapport provisoire à la Septième Commission de l'Institut de Droit international sur « La distinction entre textes internationaux de portée juridique et textes internationaux dépourvus de portée juridique », § 7. Nos plus vifs remerciements vont au professeur Virally pour son aimable permission de citer son texte, non encore publié.

(74) *Ibid.*, § 62 et 67.

(75) *Ibid.*, § 68.

a) La question de la dénomination peut être écartée d'emblée. Qu'un instrument porte le nom de traité, de convention, de protocole, etc., cela n'a — on le sait — aucune pertinence quant à sa nature juridique (76).

b) On serait tenté d'écartier d'une main tout aussi légère la question de la forme du document, étant donné l'extrême tolérance du droit international en la matière. Cela n'est pas pour dire que cette tolérance est sans limites. Tout en soulignant la liberté des Etats de choisir n'importe quel mode de manifestation de volonté, Anzilotti le rappelle :

« ... les procédures employées par la pratique internationale pour la conclusion des traités, encore qu'elles ne soient pas juridiquement obligatoires, ont déjà acquis une telle consistance et sont liées à des intérêts si délicats et importants que leur inobservation ne semble pas pour ainsi dire possible et qu'il n'est exclu en aucune façon que, si des irrégularités se manifestent, l'accès ne soit ouvert à des exceptions fondées de nullité. » (77).

Il est certain que les textes de Yalta ne rappellent en rien la contenance normale d'un traité (78). On n'y trouve ni énumération des Parties contractantes — question à reprendre — ni préambule, ni dispositif sous la forme habituelle d'articles numérotés, ni enfin clauses finales, présentes dans tout traité et indispensables pour la détermination de son existence, depuis son entrée en vigueur jusqu'à son éventuelle terminaison. Les textes de Yalta gardent un silence total au sujet de leur entrée en vigueur — signature ou ratification — leur durée, leur révision éventuelle, les langues faisant foi, etc. Tout en prétendant régler des problèmes d'intérêt général, ils ne comportent pas une clause d'adhésion.

c) Beaucoup plus importante est la question concernant les Parties contractantes. Il est presque gênant d'avoir à rappeler que les traités internationaux ne sont concevables qu'entre sujets de droit international, et non entre individus, quel que soit leur rang (79). Or, nulle part dans les textes examinés on ne trouve la moindre mention des Etats contractants. Nulle part il n'est dit

(76) Régime douanier entre l'Allemagne et l'Autriche, C.P.J.I., Série A/B 41, p. 47.

(77) *Cours de droit international*, trad. Gidel, Paris, Sirey, 1929, pp. 367-368.

(78) Voir Rousseau, *Droit international public*, Tome I, Introduction et Sources, Paris, Sirey, 1970, pp. 85-88.

(79) « ... ne sont pas traités internationaux ... [l]es actes dans lesquels figurent *comme parties* un ou plusieurs individus ou personnes juridiques internes, qu'ils soient ou non revêtus de la qualité d'organe d'un Etat... » Anzilotti, *op. cit.*, p. 354.

que MM. Churchill, Roosevelt et Staline agissent en tant qu'organes de leurs Etats respectifs et en leur nom. Nulle part on ne trouve trace d'un engagement étatique quelconque (80). Tout au contraire, les textes accusent un caractère tellement personnel (« *we came* », « *we discussed* », « *we have agreed* », etc.) qu'ils ont provoqué la question « whether the United States, in contrast possibly to Pre-

(80) Le « communiqué » publié le 12 février 1945 — voir ci-dessus, p. 464 — débute par la phrase suivante : « For the past eight days, Winston S. Churchill, Prime Minister of Great Britain, Franklin D. Roosevelt, President of the United States of America, and Marshal J.V. Stalin, Chairman of the Council of Peoples' Commissars of the Union of Soviet Socialist Republics have met with the Foreign Secretaries, Chiefs of Staff and other advisors in the Crimea » et, après l'énumération des participants de chaque délégation, continue : « *The following statement is made by the Prime Minister of Great Britain, the President of the United States of America, and the Chairman of the Council of Peoples' Commissars of the Union of Soviet Socialist Republics on the results of the Crimean Conference.* » F.R.U.S., pp. 968-969. C'est nous qui soulignons. Le « Protocole » — voir ci-dessus, p. 464 — débute par la phrase : « The Crimea Conference of the Heads of the Governments of the United States of America, the United Kingdom, and the Union of Soviet Socialist Republics which took place from February 4th to 11th came to the following conclusions. » *Ibid.*, p. 975. C'est nous qui soulignons. Enfin, l'accord sur l'entrée de l'U.R.S.S. dans la guerre contre le Japon — voir ci-dessus, p. 464 — commence : « The leaders of the three Great Powers — the Soviet Union, the United States of America and Great Britain — have agreed... » *Ibid.*, p. 984. C'est nous qui soulignons. On remarquera que nulle part il n'est question de traité ni de parties contractantes. Cf. Pan, *Legal Aspects of the Yalta Agreement*, *American Journal of International Law*, 1952, p. 50. Plus particulièrement, concernant le dernier document cité : « ... it is interesting to note that those who signed this international agreement did not attach their official titles to their signatures. Nor did they say that they signed it on behalf of their respective governments or states. Nor did they state they had been authorized to sign it. The titles of « Marshal » Stalin and « the President » were, however, mentioned in the text of the document. Stalin's exact official position was not stated. The term « Prime Minister » is not attached to Churchill's signature nor was it mentioned in the text. Such a form, or lack of form, is without established precedent in international agreements or treaties. » *Ibid.*, pp. 41-42. Cf. Briggs au sujet du même document : « Who were the parties to the agreement? Upon whom is it legally binding? Precisely what obligations were assumed by the contracting parties? — The agreement purports to be between the « leaders » or « heads » of « the three great powers » which are identified as « the Soviet Union », the United States of America, and « Great Britain ». The characterization of the President as « the leader » of the United States is scarcely a term of art and its precise implications are unknown to the United States constitutional law, although the appellation is not unfamiliar to students of Nazi terminology. Similarly lacking in precision is the characterization of the President as « the head » of a « great power ». Aside from their designation as « leaders » or « heads », it is nowhere stated in the text of the instrument that the persons who signed acted on behalf of their respective states or that they had the competence or authority to bind their states. » « The Leaders' Agreement of Yalta », *American Journal of International Law*, 1946, p. 377.

sident Roosevelt, was ever legally bound upon the signature of the agreement by the latter » (81).

d) Devant une telle situation on peut encore tenter de trouver des éléments de réponse dans le contenu du texte, comme le pense M. Virally :

« ... les formes employées ne permettant pas de décider dès l'abord si on se trouve en présence d'un traité, il faudra examiner son contenu pour déterminer et pour qualifier ainsi l'instrument dans son ensemble. » (82).

Voilà qui rejoint la formule-test classique d'Anzilotti :

« a) Les deux gouvernements sont-ils tombés d'accord sur quelque chose ? et sur quoi ?

« b) Dans l'affirmative, l'accord est-il valable ? » (83).

Tout en réservant la deuxième question pour un examen ultérieur (84), on va essayer de répondre à la première. Or, tant les textes mêmes que les déclarations des participants faites immédiatement après la Conférence portent à croire qu'il y a effectivement eu accord. Il est beaucoup plus malaisé de dire sur quoi.

La difficulté provient en premier lieu du caractère hétéroclite des textes. En effet, ils contiennent à la fois des décisions concrètes (telle la participation de la France à l'occupation de l'Allemagne et à la Commission de contrôle ou la formule de vote aux Nations Unies) et toute une liste de questions qui ne sont que recensées et réservées pour des consultations futures (telle la Convention de Montreux ou les criminels de guerre), et, enfin, des énoncés soit tout à fait vagues et donc condamnés à l'avance à des interprétations contradictoires, soit de caractère purement déclamatoire sans aucune portée normative discernable (telle la déclaration sur l'Europe libérée). Ce qui ne rend pas les choses plus faciles, toutes ces catégories se retrouvent parfois dans une même section concernant un même sujet (telle la déclaration sur la Pologne).

Si on peut donc identifier le contenu de l'accord dans certains cas, il est pratiquement impossible d'en faire autant dans d'autres. Et ce sont précisément ces derniers qui ont déterminé le sort de l'Europe et qui font l'objet de la discussion actuelle ; il s'agit

(81) Briggs, *op. cit.*, p. 383.

(82) *Op. cit.*, § 174.

(83) Opinion dissidente dans l'affaire du Groenland oriental, C.P.J.I., A/B 53, p. 88.

(84) Voir ci-dessous, pp. 496-499.

donc surtout de la déclaration sur la Pologne et de celle sur l'Europe libérée. C'est donc pour ceux-là qu'un examen du contenu s'impose.

Au seuil d'un tel examen il faut rappeler encore une vérité première, à savoir que la clarté et la précision d'un texte ne sont pas une condition de sa qualité de traité. Il existe bel et bien des traités qui ne sont ni clairs ni précis, d'où la nécessité et la pratique de l'interprétation. Seulement ici, tout comme en matière de forme (85), il doit y avoir une limite maximum de tolérance : tout simplement, il faut savoir, au moins *grosso modo*, ce que dispose un traité, surtout en vue de son exécution. Or, il est impossible de déterminer ce minimum de contenu dans des textes qui se servent de notions caoutchouc. L'exemple classique en la matière reste le traité de la Sainte-Alliance, « ce monument vide et sonore » comme disait Metternich qui a estimé, après la première lecture du document qu'« il ne pouvait fournir la matière d'un traité » (86).

La saturation des textes de Yalta avec des notions caoutchouc n'a rien à envier à la Sainte-Alliance, quitte à remplacer la Providence par la démocratie. En effet, et à titre d'exemple le plus frappant, l'adjectif « démocratique » est utilisé avec une fréquence et une insistance extraordinaire et ceci pour qualifier les objets les plus divers : ainsi, il est question des « méthodes » démocratiques, des « institutions » démocratiques, des « éléments démocratiques » de la population ; ainsi, dans la seule déclaration sur la Pologne qui, elle, doit bien entendu être démocratique : le gouvernement doit être réorganisé sur une base démocratique, par l'inclusion des leaders démocratiques, les partis démocratiques — et « anti-Nazi » (87) — doivent avoir le droit de participer aux élections, lesquelles élections doivent être *free and unfettered*, libres et non entravées, les deux adjectifs devant probablement souligner le sérieux de la proposition. En plus de cette véritable orgie verbale en matière de démocratie, les textes de Yalta parlent encore des nations éprises de paix, des droits souverains des peu-

(85) Voir ci-dessus, p. 482.

(86) Metternich, Mémoires, cité dans Bertier de Sauvigny, *La Sainte-Alliance*, Paris, Armand Colin, 1972, pp. 65 et 63.

(87) Il n'a jamais été clarifié quels étaient les partis « pro-Nazi » en Pologne — le seul pays occupé en Europe sans un Quisling — que les trois partenaires de Yalta ont jugé nécessaire d'exclure *expressis verbis* des bénéfices de leur décision.

ples, de la prospérité générale (*general well-being*) de l'humanité, des obligations sacrées des trois gouvernements, etc., etc.

Il s'agit donc de textes déclamatoires dont la portée normative risquerait en tout cas d'être douteuse, mais qui est franchement inexistante en l'absence de jugements de valeur communs. Dans un tel cas, l'accord se révèle être un accord sur les mots et non sur le contenu (88). Du même coup, le monde des textes de Yalta se révèle être un monde orwellien : pour un des partenaires il est acquis que les « méthodes », « institutions », « éléments », etc. les plus démocratiques se retrouvent en U.R.S.S., que des élections libres s'y déroulent, d'ailleurs sur la base du suffrage universel et vote secret, tout comme Yalta le décide pour la Pologne, et que les républiques soviétiques ont des droits souverains. Notons que les nations éprises de paix, qui ont trouvé une place à l'article 4 de la Charte dans la version anglaise originale de Yalta (*peace-loving*) et dans une version française moins émotive (pacifique), se sont par la suite révélées être celles qui ont participé à la dernière guerre aux côtés des pays « démocratiques » (89). Il est tout aussi acquis que l'interprétation des deux autres partenaires devait être diamétralement opposée. Reste par conséquent le fait qu'un tel texte est non seulement un texte-caoutchouc mais qu'il est franchement non interprétable (90) : le juge ou l'arbitre qui aurait un tel litige d'interprétation à résoudre serait obligé non pas d'interpréter mais de faire une profession de foi idéologique. Ajoutons que, la Pologne étant à Yalta adjugée au monde soviétique, il était clair de prévoir à l'avance quelle interprétation prévaudrait dans son cas (91).

(88) Découverte faite *post festum* par Eden : « ...we finally reached agreement on words, but it was not long before we learned that the difference of intention remained untouched. » *Op. cit.*, p. 518.

(89) Opinion dissidente du juge Krylov, reprenant à son compte la déclaration du délégué soviétique au Conseil de sécurité, dans l'avis consultatif sur l'admission d'un Etat aux Nations Unies. C.I.J., *Rec.* 1948, p. 112. C'est à juste titre que M. Krylov a omis de spécifier la date à laquelle une telle participation devait commencer. Reste la question troublante du caractère pacifique de la Suisse.

(90) Concernant la déclaration sur la Pologne, l'amiral Leahy a exprimé à Roosevelt son opinion que « this is so elastic that the Russians can stretch it all the way from Yalta to Washington without ever technically breaking it. » *Op. cit.*, p. 315. McNeill parle de la « careful ambiguity of this declaration » et commente : « ...for all the studiously vague wording of the Declaration, it was only realistic to regard it as a success for Stalin. » *Op. cit.*, p. 558.

(91) « ... comme il n'était pas question du gouvernement siégeant à Londres, que la composition des pouvoirs publics restait dans une imprécision

Le contenu des textes de Yalta, dans ce qu'ils ont de crucial pour l'avenir de l'Europe, n'est donc pas identifiable, puisqu'ils sont basés entièrement sur une confusion sémantique (92). Par conséquent, il est impossible d'y déceler le minimum irréductible d'une volonté commune d'atteindre un objectif donné, qui est le propre d'un traité international. Au contraire, les deux objectifs sont opposés : ce que les Occidentaux voulaient faire à Yalta, c'était sauver l'indépendance polonaise au prix de concessions territoriales ; ce que l'U.R.S.S. voulait, c'était la détruire. Le contenu des textes de Yalta, pas plus que leur forme et la question des parties, n'est donc d'aucune utilité pour la détermination de la nature éventuellement conventionnelle de ces textes (93).

complète, qu'aucun contrôle n'était prévu de la part des Occidentaux, on ne pouvait avoir de doute sur le genre de gouvernement que recevrait la Pologne. » De Gaulle, *op. cit.*, p. 86.

(92) Churchill : « This was the test case between us and the Russians on the meaning of such terms as democracy, sovereignty, independence, representative Government, and free and unfettered elections. » *Op. cit.*, pp. 370-371. Cf. Seton-Watson : « No one can understand Eastern Europe to-day who has not learned something of Soviet terminology. Statements which at first sight appear absurd become obvious when the special use of language is understood. For instance, « peace » means the « achievement of Soviet aims » ; « national independence » means a state of subjection to Moscow and of political warfare with the West ; « the broad popular masses » are all who support Soviet policy. » *Op. cit.*, p. 376. Cf. commentaires sur « friendly governments », note 4.

(93) Le prof. Briggs parle de l'exécrable *draftsmanship* du texte, *op. cit.*, p. 377. Ceci est vrai, mais il ne faut pas oublier que la confusion sémantique, dont cette « exécrable rédaction » n'est que l'expression, a été voulue par les Soviétiques, comme conforme à leurs intérêts du moment. Par ailleurs, les Soviétiques sont des formalistes à toute épreuve et disposent, à en juger par les résultats techniques modèles, des experts de grande classe. Ainsi, une fois les décisions de Yalta acquises, la frontière avec la Pologne a été déterminée *lege artis*, avec toutes les formalités requises, sans la moindre défaillance technique ou rédactionnelle. Il est intéressant de rappeler ici les étapes de ce travail : traité de base concernant la frontière polono-soviétique du 16 août 1946, *R.T.N.U.*, vol. 10, p. 193 ; accord relatif au régime de la frontière polono-soviétique du 8 juillet 1947, vol. 37, p. 25, et convention relative au mode de règlement des conflits et incidents de frontière du même jour, vol. 37, p. 107 ; accord du 15 février 1951 relatif à l'échange des secteurs compris dans les territoires respectifs et protocole concernant la modification des deux accords du 8 juillet 1948, nécessité par cet accord, vol. 221, p. 410 ; traité relatif à la démarcation de la frontière d'Etat soviéto-polonaise dans le secteur adjacent à la mer Baltique du 5 mars 1957, vol. 274, p. 133 ; protocole relatif à la délimitation des eaux territoriales polonaises et soviétiques dans le golfe de Gdansk, en mer Baltique, du 18 mars 1958, vol. 340, p. 89, et enfin, traité pour la délimitation du plateau continental du 28 août 1969, cité par Rousseau, *op. cit.*, tome IV, Les relations internationales, p. 446. Le travail est donc modèle et certaines de ces dispositions frappent l'imagination pour les rai-

e) Resterait donc, comme ultime recours, une recherche concernant la volonté des participants au sujet du texte qu'ils ont établi ensemble. Pour citer M. Virally encore une fois :

« ...on ne peut plus douter que la « portée juridique » en question est nécessairement liée à la pensée, à la volonté et aux intentions des auteurs du texte, puisqu'il s'agit de leurs relations mutuelles et qu'ils sont donc à la fois auteurs et destinataires des dispositions de ce texte. » (94).

Précisons qu'il s'agit ici non plus de la volonté portant sur l'objectif à atteindre, donc sur le contenu, qui relève du domaine de l'interprétation et qui vient de se révéler inexistante, mais seulement de la volonté de conclure un traité international. La question qui se pose est donc la suivante : les auteurs des textes de Yalta ont-ils voulu conclure un traité ? Ont-ils considéré leurs textes comme tel ?

Ici non plus, aucune réponse définitive et concluante n'est possible, étant donné les fluctuations de l'attitude postérieure, surtout celle des Occidentaux.

Ce qui semble tout à fait certain, c'est qu'à Yalta même il ne fut jamais et aucunement question de la conclusion d'un traité.

sons exactement opposées de celles de Yalta. Ainsi, surtout, l'accord relatif au régime de la frontière qui est une perle du genre. Faute de pouvoir le citer en entier, on peut au moins rappeler l'article 9 qui spécifie la largeur exacte de la « percée frontière », cette dernière devant « être entretenue en bon état et ... débarrassée des buissons et des autres broussailles gênant la vue » ; article 21, 1, spécifiant que les « autorités compétentes ... s'entendront à l'avance, cinq jours au moins avant le début des travaux, sur le nombre des ouvriers qui devront passer sur la rive de l'autre Partie pour y effectuer les opérations mentionnées au paragraphe 1 ... ainsi que sur le lieu et la durée de leur travail » ; article 32 prévoyant que « [s]ont autorisés à franchir la frontière afin d'assurer l'exécution des dispositions du présent Accord : a) Les plénipotentiaires pour les affaires de frontière de la République de Pologne et de l'Union des Républiques socialistes soviétiques, leurs suppléants, leurs adjoints, secrétaires, interprètes, experts et leur personnel technique, sur présentation des documents délivrés et visés conformément aux dispositions de la Convention entre le Gouvernement de la République de Pologne et le Gouvernement de l'Union des Républiques socialistes soviétiques relative au mode de règlement des conflits et incidents de frontière, signée le 8 juillet 1948. b) Les ouvriers, à condition d'être accompagnés de représentants des autorités compétentes et de franchir la frontière pendant la journée. Il ne sera pas délivré de laissez-passer individuels à ces ouvriers. Leurs noms et prénoms figureront sur une liste qui devra être signée par le plénipotentiaire pour les affaires de frontière d'une des Parties et visée par le plénipotentiaire pour les affaires de frontière de l'autre Partie. » Ces échantillons devraient suffire. Pas de confusion sémantique ici.

(94) *Op. cit.*, § 44.

Les participants avaient tous conclu de nombreux traités dans le cours de leurs activités sur la scène internationale ; ils savaient pertinemment ce que c'était qu'un traité et comment on le faisait. De plus, à Yalta même ils sont arrivés à conclure deux traités bilatéraux en bonne et due forme, dont la nature juridique ne peut prêter à aucun doute (95). S'ils avaient donc voulu couler leurs autres décisions prises à la même Conférence dans le moule d'un traité, ils auraient parfaitement pu le faire.

Ils ne l'ont pas voulu. Au contraire, du côté américain au moins, on a délibérément pris soin de l'éviter. L'épisode suivant semble être déterminant en la matière : concernant le dernier paragraphe de la section polonaise portant sur les frontières de la Pologne (96), la rédaction primitive disait : « *The three Powers agree that...* » (97). C'est lors de la discussion de ce texte en séance plénière que Hopkins passa à Roosevelt une de ses petites notes alarmistes censées freiner les envolées de son chef (98), en le mettant en garde que « *it was doubtful that he had the constitutional power to commit the United States to a treaty establishing boundaries* » (99). Pendant l'interruption précédant la reprise de la séance, une rapide consultation juridique eut lieu entre le Président, Hopkins et Hiss à la recherche d'une autre formule. « *...Roosevelt suddenly looked up at us and said "I've got it"* » (100). Par la suite, il fit sa proposition à la Conférence :

« The President told the Conference that the amendments he was proposing were necessary for American constitutional reasons. He suggested, therefore, that instead of the first words « The three powers », he would like to substitute « The three Heads of Government consider ». In the second sentence he proposed eliminating the words « three powers », and in the last sentence, the word « feel » instead of « agree » should be used. *These changes transformed the statement on boundaries from a governmental commitment to an expression of views in which Roosevelt concurred.* » (101).

(95) Voir ci-dessus, pp. 464-465.

(96) Voir ci-dessus, p. 471.

(97) F.R.U.S., p. 905.

(98) Stettinius, *op. cit.*, pp. 167, 191, 232.

(99) *Ibid.*, p. 239.

(100) *Ibid.*

(101) *Ibid.* C'est nous qui soulignons. Cf. F.R.U.S., pp. 905 et 907. Les décisions de Yalta n'étaient évidemment pas un traité conclu aux termes de l'article 2, section 2 de la Constitution des Etats-Unis, exigeant le « advice and consent » du Sénat ; mais, de plus, selon le prof. Briggs, elles contenaient des « commitments of such uncertain meaning and doubtful duration as to raise serious doubts as to the President's constitutional competence to commit

Une fois les décisions prises, il fut question de rédiger un « communiqué » et rien d'autre. Ce n'est donc pas un traité, c'est un communiqué que l'on rédigea et c'est d'un communiqué dont on discuta (102). Cela s'inscrit d'ailleurs dans le cadre général des grandes Conférences interalliées pendant la guerre dont aucune n'a débouché sur un traité.

De même, il ne fut nullement question d'un traité dans la période qui suivit la Conférence de Yalta. Lors de son discours au Congrès sur cette Conférence, du 1^{er} mars 1945, Roosevelt parlait du *settlement*, de la *solution* ou de la *decision* concernant la Pologne, le terme *agreement* étant utilisé une fois dans un sens clairement non technique (103). Par la suite, Byrnes qualifiait les textes de Yalta tantôt de *statement*, tantôt de *memorandum* (104). Dans sa déposition devant la Commission du Sénat, Harriman parlait des *understandings* (105). Du côté britannique également on restait dans le vague. Churchill utilisait indifféremment les termes « déclaration », « communiqué », « décision » et « *agreement* » au sens non technique (106). Eden parlait de la « décision » (107). Le même terme de « décision » était employé par Staline (108). Plus important encore, l'article 1^{er} du traité polono-soviétique établissant la nouvelle frontière, du 16 août 1945, portait : « Conformément à la décision de la Conférence de Crimée... » (109). Ce qui

the United States by executive agreement. » *Op. cit.*, p. 381. Cf. Pan, *op. cit.*, pp. 48-50. En fait, les décisions de Yalta n'ont jamais reçu une qualification officielle quelconque à l'exception de l'accord bilatéral sur les prisonniers de guerre et, précisément, — contrairement aux opinions doctrinales citées — l'accord sur l'Extrême-Orient, tous deux qualifiés d'*executive agreements*. F.R.U.S., pp. 995, n. 1 et 984, n. 1.

(102) « M. Molotov inquired whether any thought had been given to the communiqué on the Conference. Mr. Stettinius stated that the American Delegation was drafting something for the consideration of the Foreign Ministers. » F.R.U.S., p. 875. Cf., pp. 905, 907, 911 et 931.

(103) Documents, vol. VII, pp. 24, 25 et 26. Episode intéressant : le projet du discours, publié à l'avance, contenait le passage suivant en rapport avec la Charte des Nations Unies : « I am well aware of the Constitutional fact ... that this charter must be approved by two thirds of the Senate of the United States — as will some of the other arrangements made at Yalta. » *Ibid.*, p. 23. Le passage souligné a disparu du *Congressional Record* rapportant le discours prononcé. Briggs, *op. cit.*, p. 382.

(104) *Ibid.* Cf. Pan, *op. cit.*, p. 43.

(105) *Department of State Bulletin*, vol. XXV, pp. 371 ss.

(106) Churchill, *op. cit.*, pp. 369, 370, 371, 380, 381.

(107) Eden, *op. cit.*, p. 524.

(108) Churchill, *op. cit.*, p. 384.

(109) *R.T.N.U.*, vol. 10, p. 193.

semble particulièrement important, c'est la terminologie du communiqué de Potsdam que l'on peut à juste titre considérer comme interprétation authentique donnée par les partenaires et qui continue à qualifier les textes de Yalta de « décision » (110).

Ce n'est que passablement plus tard que les textes de Yalta ont été élevés au rang de traité. Il semble que le changement a été opéré devant le régime de terreur, déclenché en Pologne avant les élections promises (111), donc au moment où les Occidentaux ont éprouvé le besoin d'une base juridique pour leurs protestations, adressées tant à Moscou qu'à Varsovie. Autant le langage utilisé précédemment restait vague, autant les documents de la période pré- et post-électorale en Pologne sont explicites. A titre d'exemple : la note américaine adressée à Moscou le 5 janvier 1947 non seulement qualifie les textes de Yalta expressément d'*agreements* et affirme que des obligations concrètes en découlent tant pour les participants que pour le gouvernement polonais, mais encore insiste solennellement sur la *sanctity of international agreements* comme une question de principe (112). Le 5 mai 1948, le State Department publie un document intitulé « *Listing of Treaty Violations by the Soviet Union* », dans lequel Yalta figure en bonne place (113). Au Parlement britannique également, les déclarations gouvernementales parlent d'un traité (114). La thèse du traité est officiellement reprise du côté soviétique, quitte évidemment à en contester la violation (115).

On serait donc tenté de conclure que, finalement, les partenaires de Yalta ont tous fini par admettre le caractère conventionnel de leurs décisions. Il y aurait donc là une manifestation de volonté qui serait déterminante, quelles que soient les objections de droit qu'un simple commentateur peut faire valoir. Cependant, la situation a continué à fluctuer : lors de la ratification par le Sénat américain du traité de paix avec le Japon — événement sur lequel il y aura lieu de revenir, — le Sénat a parlé du « *so-called "Yalta agreement"* » dont les dispositions ne lient

(110) Documents, vol. VIII, pp. 933-934.

(111) Lane, *op. cit.*, pp. 197 ss., 276 ss.

(112) Documents, vol. IX, pp. 637-639.

(113) Documents, vol. X, pp. 612-613. Cf. vol. XII, p. 581.

(114) Parliamentary Debates, Commons, vol. CCCCXXVII, col. 1276, vol. CCCCXXXII, col. 1376-1377.

(115) Note de Molotov du 12 janvier 1947, Documents, vol. IX, pp. 639-640.

pas les Etats-Unis, prise de position qui devait être réitérée par la suite (116).

Devant une telle fluctuation, il semble donc que même une recherche dans la volonté des partenaires portant sur la question de savoir si oui ou non ils ont voulu considérer un texte élaboré ensemble comme traité, ne donne pas de résultats définitifs.

Pour conclure provisoirement sur ce point : un document sans forme, sans parties-sujets du droit international, sans contenu identifiable, sans même une prise de position claire et conséquente des participants sur sa nature juridique, peut-il sérieusement être qualifié de traité international ?

§ 2. — ENGAGEMENT « POLITIQUE » OU « MORAL » ?

Les textes de Yalta constitueraient-ils un « engagement politique ou moral » ? Dans son rapport précité, M. Virally examine cette catégorie d'engagement — si engagement il y a.

Une discussion de la question non seulement dépasserait le cadre de cette étude mais serait franchement superflue. Car même si on qualifiait les décisions de Yalta d'« engagement politique ou moral », un tel engagement serait incapable de régler des problèmes par excellence juridiques, comme l'indépendance des Etats et les questions territoriales qui appellent un règlement de droit (117). Un règlement autre que juridique est ici dépourvu de toute pertinence de par la nature même de l'objet à régler.

(116) Voir ci-dessous, pp. 500-502.

(117) M. Virally constate avec raison que la nature de certaines questions exige « la sanction du droit du fait qu'elles touchent aux bases fondamentales des rapports internationaux qui sont juridiques. Il s'agit notamment ... des accords relatifs à l'exercice de la souveraineté, et en particulier à la détermination de son cadre spatial, au territoire, aux questions frontalières, aux règles relatives à l'utilisation des espaces échappant à la juridiction nationale des Etats, aux relations entre individus et Etats, à la disposition des biens, etc. Tous les arrangements dans ces domaines qui ne bénéficient pas d'une consécration juridique sont nécessairement imparfaits et inachevés. Des accords purement politiques ne sont évidemment pas exclus ; ils sont même fréquents, mais ils ne sont pas en mesure de régler définitivement les problèmes auxquels ils se rapportent, même d'un point de vue politique. » *Op. cit.*, § 163.

§ 3. — DÉCISION D'UN « GOUVERNEMENT DE FAIT INTERNATIONAL » ?

Reste à examiner une dernière possibilité : les textes de Yalta pourraient rentrer dans la catégorie des décisions de Grandes Puissances, catégorie bien connue dans l'histoire diplomatique et celle du droit international. En effet, tout au long du XIX^e siècle ainsi qu'au début du XX^e, jusqu'à et y compris le grand règlement au lendemain de la première guerre mondiale, les Grandes Puissances du jour — que ce soit la Pentarchie, le Concert européen, le Conseil suprême ou la Conférence des Ambassadeurs — prenaient, lors des grands bouleversements ou des événements graves, des décisions qui s'imposaient effectivement aux Etats tiers, en créant des situations de droit. Il s'agit donc d'une pratique quasiment constante pendant une certaine période historique et suffisamment ancrée dans les faits et dans le droit pour permettre à Georges Scelle de construire sa théorie du « gouvernement de fait international » (118).

Cette « fonction réglementaire et législative » (119) des Grandes Puissances avait certes un caractère autoritaire parfois très accentué et ressenti comme tel par les Etats secondaires. Est-ce à dire qu'elle n'était aucunement limitée et qu'elle était soustraite à toute règle de droit ? Donnons encore une fois la parole à Talleyrand pour reproduire la célèbre phrase par laquelle s'ouvrent ses instructions pour le Congrès de Vienne :

« Aucune assemblée investie de pouvoirs ne peut rien faire de légitime, qu'autant qu'elle est légitimement formée et conséquemment qu'aucun de ceux qui ont le droit d'y être n'en est exclu, et qu'aucun de ceux qui n'ont pas ce droit n'y est admis ; qu'elle se renferme scrupuleusement dans les bornes de sa compétence et qu'elle procède, selon les règles prescrites, où à défaut de ces règles, selon celles qui se peuvent tirer de la fin pour laquelle elle a été formée et de la nature des choses. » (120).

L'opinion de Talleyrand devait être réaffirmée, au moins dans son postulat central, dans un texte de droit positif au moment même de la constitution de la Pentarchie. Le protocole du 15 novembre 1818, signé à Aix-la-Chapelle par l'Autriche, la France, la

(118) *Précis de droit des gens*, Paris, Sirey, 1932-34, pp. 327-328 ; « La situation juridique de Vilna et de son territoire », cette *Revue*, 1928, pp. 765-769.

(119) Scelle, *Précis*, p. 328.

(120) *Op. cit.*, p. 214.

Grande-Bretagne, la Prusse et la Russie (groupement d'Etats qui ne s'est pourtant pas particulièrement distingué en matière de démocratie, soit à l'intérieur soit à l'extérieur), porte :

« 4. Que si, pour mieux atteindre le but ci-dessus énoncé, les puissances qui ont concouru au présent acte, jugeoient nécessaire d'établir des réunions particulières, ... dans le cas où ces réunions auroient pour objet des affaires spécialement liées aux intérêts des autres Etats de l'Europe, elles n'auront lieu qu'à la suite d'une invitation formelle de la part de ceux de ces Etats que lesdites affaires concerneroient, et sous la réserve expresse de leur droit d'y participer directement, ou par leurs plénipotentiaires. » (121).

L'étude de l'histoire diplomatique depuis 1815 montre qu'en effet, les Etats concernés étaient au moins entendus quand leurs intérêts étaient en cause ; de plus, la plupart du temps leur assentiment à la décision les concernant était sollicité et obtenu (122), même si ce n'était qu'à la suite d'une pression politique. Un tel assentiment pouvait *a posteriori* couvrir l'irrégularité en matière de compétence dans les cas où cette compétence n'était pas fondée sur une base conventionnelle pré-existante. Mais on pourrait même parler d'une compétence générale dans la mesure où le « concert a été considéré jusqu'à la Conférence de la paix en 1919 comme l'organe de la volonté collective de tous les Etats européens et plus ou moins comme le représentant d'une entité organisée » (123).

C'est donc à juste titre que Guggenheim considère l'article 4 § 5 du Pacte de la S.D.N. comme incorporant ce qui « était déjà la règle en vigueur, non sans exceptions, dans la pratique diplomatique de l'époque antérieure à la S.D.N. » (124). Rappelons que la règle est reprise à l'article 31 de la Charte des Nations Unies.

Il y a plus. Les décisions portaient soit sur les intérêts — parfois le sort même — d'un autre Etat, soit sur des litiges entre d'autres Etats. Mais on aurait de la peine à trouver dans l'histoire diplomatique depuis 1815 un cas dans lequel le « gouvernement de fait international », quelle que soit sa dénomination à une époque donnée, aurait pris une décision tranchant un litige entre un

(121) Martens, N.R., vol. 4, p. 555.

(122) Guggenheim, P., *L'organisation de la société internationale*, Neuchâtel, La Baconnière, 1944, pp. 81-82.

(123) *Ibid.*, p. 80.

(124) *Ibid.*, p. 82. La disposition avait la teneur suivante : « Tout membre de la Société qui n'est pas représenté au Conseil est invité à y envoyer un Représentant lorsqu'une question qui l'intéresse particulièrement est portée devant le Conseil. »

de ses membres et un autre Etat (125). On est donc en droit de penser qu'il y avait une deuxième règle — en plus de la participation des Etats intéressés — qui s'imposait aux Grandes Puissances pour limiter leur arbitraire, à savoir, *nemo iudex in causa sua*, le principe général de droit par excellence.

Les décisions de Yalta sont de toute évidence contraires à cette pratique et à ces règles. Les partenaires de Yalta n'ont même pas essayé d'invoquer une base de compétence quelconque, qu'elle fût ancrée dans un texte conventionnel ou dans l'assentiment de la communauté des Etats (126). Les victimes étaient absentes (127). L'assentiment de l'Etat concerné a fait défaut (128). La Conférence a tranché un différend auquel un de ses participants était partie, violant ainsi la règle *nemo iudex*. La tentative de ranger les textes de Yalta dans la catégorie des décisions d'un « gouvernement de fait international » se révèle donc tout aussi infructueuse que les tentatives précédentes.

(125) La décision de la Conférence des Ambassadeurs dans le différend italo-grec au sujet de l'affaire Janina-Corfou en 1923 pourrait être considérée comme une exception — et une exception pénible — à la règle. Il faut cependant noter l'accord de la Grèce, même s'il fut donné dans des circonstances assez spéciales. Voir Pink, *The Conference of Ambassadors*, Geneva Research Centre, Geneva Studies, vol. XII, n° 4-5, 1942, pp. 207-246.

(126) « Or, quelle est la valeur de la Conférence de Crimée ? Considérable sur le plan politique. Mais sur le plan juridique ? Ceux qui commençaient d'être appelés les « trois grands » n'avaient aucun mandat d'aucun pays et ne pouvaient donc engager qu'eux-mêmes. » Flory, M., *Le statut international des gouvernements réfugiés et le cas de la France Libre, 1939-1945*, Paris, Pedone, 1952, p. 252.

(127) « ... l'U.R.S.S., les Etats-Unis et la Grande-Bretagne étaient bien les seuls pays à prendre part à l'entretien de Yalta ; aucun représentant polonais n'y fut convié. On s'étonne dans ces conditions qu'une telle conférence ait pu disposer de l'avenir de la Pologne, organisant ses pouvoirs publics et modifiant ses frontières, sans même que le gouvernement existant et la population soient le moins du monde consultés. » *Ibid.*

(128) Au contraire, le Gouvernement polonais a formulé une protestation vigoureuse qui disait notamment : « The Polish Government declares that the decisions of the Three Power Conference concerning Poland cannot be recognized by the Polish Government and cannot bind the Polish Nation. The Polish Nation will consider the severance of the Eastern half of the territory of Poland ... as a fifth partition of Poland now accomplished by her Allies. The intention of the Three Powers to create a « provisional Government of National Unity » by enlarging the foreign appointed Lublin Committee with persons vaguely described as « democratic leaders from Poland itself and from Poles abroad » can only legalize Soviet interference in Polish internal affairs. » Marek, *op. cit.*, p. 496. Par contre, le Gouvernement de Lublin a « reconnu » sans réserves et dans leur totalité les décisions en question. Documents, vol. VII, p. 904. On se rappellera que ce groupe n'a été créé que dans ce but, voir ci-dessus, pp. 469-470 et note 40.

SECTION II

Examen des décisions de Yalta en tant que traité

L'examen qui précède n'a pas permis d'attribuer aux décisions de Yalta une qualification juridique déterminée. On comprend dès lors que, devant ce phénomène inqualifiable, un éminent juriste américain les ait traitées simplement de *legal monstrosity* (129). Ceci paraît en effet la seule qualification adéquate. Il nous faut retenir cependant que, pendant une certaine période au moins, les auteurs ont affirmé la nature conventionnelle de cette monstruosité. Notre étude serait donc incomplète si elle omettait un examen de Yalta en tant que traité, même entreprise *per maxime inconcessum*. Il nous faut donc reprendre la deuxième question d'Anzilotti : si accord il y a, est-il valable ? (130).

L'admission du caractère conventionnel des décisions de Yalta mène aux constatations suivantes.

Contrairement à ce qui est normalement le cas et à ce qui constitue normalement l'essence même d'un traité, il est difficile de dire quels sont les droits et les obligations découlant de cet instrument pour les parties. En revanche, le gros de ses dispositions concernent les Etats tiers, soit en leur faveur (cas de la France), soit — surtout — à leur charge (cas de la Pologne, de la Chine, du Japon).

L'accord contrevient donc au principe fondamental, affirmé de manière constante par la jurisprudence internationale, la pratique et la doctrine : *pacta tertiis nec prosunt nec nocent*. S'il est vrai que tant la jurisprudence que la pratique et la doctrine connaissent certaines exceptions (131), il est tout aussi vrai que les exceptions en faveur sont plus facilement admises que celles à la charge des tiers. La résistance du droit international découle ici du prin-

(129) Briggs, *op. cit.*, p. 333. Le prof. Briggs vise particulièrement l'accord sur l'Extrême-Orient, puisque tel est l'objet de son étude. Les textes examinés ici étant de la même qualité, nous croyons ne pas fausser la pensée de l'auteur en le citant dans notre contexte.

(130) Voir ci-dessus, p. 484.

(131) Il est permis de penser que sur ce point la Convention de Vienne sur le droit des traités ne reflète pas le droit positif en vigueur à l'époque de sa conclusion.

cipe même de l'indépendance des Etats qui ne peuvent être soumis à des obligations autres que celles qui sont librement consenties. C'est pourquoi les exceptions au principe de base à la charge des tiers sont admises dans les limites étroites du domaine des communications ou des situations territoriales objectives (132), mais certainement pas en matière d'intégrité territoriale et d'indépendance politique d'Etats tiers. Or, c'est ce que font précisément les décisions de Yalta.

De plus, les décisions de Yalta étaient prises en violation directe de tout un réseau d'engagements conventionnels préexistants, tant bilatéraux que multilatéraux, auxquels les partenaires de Yalta et les Etats tiers visés étaient parties. Ainsi, dans le cas de la Pologne, on constate la violation du traité d'alliance anglo-polonaise et de son protocole secret du 25 août 1939 (133) ; la violation de toute une série de traités polono-soviétiques, à commencer par le traité de paix de Riga de 1921, en passant par le pacte de non-agression de 1932, jusqu'au pacte de 1941, pour ne citer que les plus importants ; la violation des traités multilatéraux tels que la Convention pour la définition de l'agression de 1933 à laquelle tant l'U.R.S.S. que la Pologne étaient parties, le Pacte de la S.D.N., toujours en vigueur entre la Pologne et la Grande-Bretagne, et — en dernière analyse, en remontant à l'invasion et au partage de la Pologne, source lointaine de Yalta — le pacte Briand-Kellogg auquel tant la Pologne que tous les partenaires de Yalta étaient parties (134).

Notons en marge la violation des actes qui, sans être des textes conventionnels, énonçaient les principes directeurs de l'alliance anti-allemande, tels la Charte de l'Atlantique (135), document bila-

(132) A titre d'exemple, voir Rousseau ; *op. cit.*, pp. 192-193 ; Guggenheim, *Traité de droit international public*, 2^e éd., Tome I, Genève, Georg, pp. 198-201 ; Anzilotti nie complètement telles exceptions : « La conception même du droit international postule qu'un Etat ne peut pas encourir des obligations en vertu d'un traité auquel il n'est pas partie. » *Op. cit.*, p. 414. Bourquin va même plus loin : « Un traité ... qui contiendrait une stipulation à la charge d'un Etat tiers et sans l'autorisation de ce dernier excéderait la compétence internationale des parties contractantes et serait à tout le moins frappé de nullité. » *Règles générales du droit de la paix, R.C.A.D.I.*, 1931, I, p. 205.

(133) Voir ci-dessus, p. 462. On se rappellera que l'incompatibilité des prétentions soviétiques à l'égard de la Pologne avec ce traité a été à plusieurs reprises constatée du côté britannique. Voir note 8.

(134) Marek, *op. cit.*, pp. 490-494 et 419-422. Pour les instruments violés à Yalta concernant la Chine, voir Pan, *op. cit.*, pp. 51-55.

(135) Voir ci-dessus, p. 462.

téral, et la déclaration des Nations Unies du 1^{er} janvier 1942, document multilatéral, dans lequel vingt-six pays, dont l'U.R.S.S., ont exprimé leur adhésion aux principes de la Charte (136).

Enfin et surtout, les accords de Yalta violent la règle du droit international coutumier, règle résultant de la nature même de ce droit et portant qu'aucun Etat ne peut être dépouillé de ses compétences sans son consentement (137). La suppression d'un Etat indépendant peut être opérée en fait, non en droit.

Conclu en violation de la règle *pacta tertiis*, de nombreux engagements conventionnels et du droit coutumier, le traité de Yalta — si traité il y a — s'avère clairement être un acte irrégulier (138). Reste à voir de quel genre d'irrégularité il s'agit. En d'autres termes : sommes-nous en présence d'un acte nul ou d'un acte illicite ?

Si l'analyse qui précède est correcte, le « traité » de Yalta est certainement illicite puisque conclu en violation des règles conventionnelles et coutumières du droit international. Comme tel, il engage la responsabilité de ses auteurs. En même temps, on pourrait faire valoir sa nullité ; premièrement, en prenant appui sur les quatre éléments classiques constitutifs de la validité (139) (forme : douteuse ; parties : non identifiées comme sujets du droit international ; volonté : absence de volonté commune (140) ; et objet : intégrité territoriale et indépendance politique d'un Etat ne pouvant faire objet de libre disposition par des Etats tiers) (141) ; deuxièmement, en adoptant la thèse de Guggenheim sur une nouvelle catégorie d'actes nuls (142). On est donc devant un acte

(136) Colliard-Manin, *op. cit.*, p. 85.

(137) Il s'agit là d'une vérité suffisamment évidente pour ne pas nécessiter une longue et fastidieuse liste de citations. Nous voudrions cependant faire une exception pour la formulation particulièrement vigoureuse de Basdevant : « ... on constate l'existence d'une règle de droit international positif qu'aucune autorité humaine n'existe qui soit investie du pouvoir juridique d'enlever à un Etat les compétences appartenant à celui-ci. Un Etat ne peut être privé, par un moyen juridique, desdites compétences que de son consentement. » *Règles générales du droit de la paix, R.C.A.D.I.*, 1936, IV, p. 580.

(138) Nous empruntons volontairement le terme « neutre » à Bourquin, *op. cit.*, pp. 204 ss.

(139) Voir Anzilotti, *op. cit.*, p. 339.

(140) Voir ci-dessus, pp. 482-492.

(141) « Un acte juridique n'est inexistant que s'il manque de quelques-uns des éléments qui lui sont essentiels : telle est l'occupation d'un territoire appartenant à un autre Etat... » Anzilotti, opinion dissidente dans l'affaire du Groenland oriental, C.P.J.I., Série A/B 53, p. 95.

(142) « La nullité de certains actes illicites, le droit de leur refuser la reconnaissance, reposent sur l'idée que la violation de la règle de droit inter-

irrégulier, réunissant les caractéristiques à la fois de l'acte illicite et de l'acte nul (143). Cet acte a été exécuté. Il a servi de base à une situation de fait qui dure.

SECTION III

« Sortir de Yalta »

Le postulat vise le fait et le droit. Le fait appartient à l'histoire et à ceux qui la font. Le droit est le domaine légitime du juriste. Il y a donc lieu de poser la question des modalités et de l'utilité d'une « sortie de Yalta » en droit.

§ 1. — MODALITÉS

L'opération de droit, visant à mettre fin aux décisions de Yalta, est possible et faisable, quelle que soit en définitive la qualification juridique à leur donner.

De deux choses l'une : ou bien Yalta est un acte inexistant — au sens que Guggenheim donne à ce terme (144) — ou bien, malgré toute l'évidence contraire, il s'agit d'un traité.

Dans le premier cas, aucune procédure n'est nécessaire, une simple déclaration suffisant pour constater l'inexistence de l'acte.

Si, en revanche, on admet la nature conventionnelle des décisions de Yalta, la première constatation à faire est que la question

national peut, indépendamment de la sanction qu'elle comporte en vertu des principes relatifs à la responsabilité internationale, avoir la conséquence de ne pas pouvoir créer une situation juridique valable. L'acte illicite est — du moins dans une certaine mesure — assimilé à l'acte nul. ... L'exemple le plus frappant ... de cette forme de nullité est fourni par le postulat qui déclare non valables les conquêtes survenues sans le consentement du sujet qui en est victime, ainsi que certains autres actes de violence. » *La validité et la nullité des actes juridiques internationaux, R.C.A.D.I.*, 1949, I, p. 226.

(143) Sur l'enchevêtrement de l'acte nul et de l'acte illicite, voir Guggenheim, *op. cit.*, pp. 256 et 258. Déjà Anzilotti : « L'acte accompli contrairement à ces obligations est un fait illicite : il reste ensuite à voir, dans chaque cas, si l'ordre juridique se limite à refuser à l'acte toute valeur (nullité de l'acte), ou en fait dériver une responsabilité sans annuler l'acte, ou si l'ordre juridique établit l'une et l'autre chose ensemble. » *Cours*, p. 340.

(144) « Il y a « acte inexistant » lorsque des individus ou des entités juridiques élèvent la prétention d'avoir créé un acte juridique, bien que les éléments d'un tel acte fassent à tel point défaut que, de toute évidence, il ne saurait en être question. Un examen sommaire suffit pour dénier toute validité à l'acte. » *Traité*, p. 183.

ne concerne que les Parties contractantes. Pour tous les autres Etats il s'agit d'une *res inter alios acta* (145) ; ils ont donc pleine liberté d'action à son égard. Les questions de droit ne se posent que pour l'U.R.S.S., les Etats-Unis et la Grande-Bretagne, en pratique seulement pour ces deux derniers Etats, l'U.R.S.S. défendant Yalta avec acharnement et à juste titre si l'on considère ses intérêts.

L'admission de la thèse occidentale, selon laquelle a) Yalta serait un traité et b) ce traité aurait été violé par le partenaire soviétique, ouvre naturellement la voie à l'application de l'*exceptio inadimpleti contractus*. Il est acquis que les parties sont libres de mettre fin au traité par suite de sa violation par l'autre partie. Il s'agit là d'un principe qualifié par Anzilotti de « si juste, si équitable, si universellement reconnu qu'il doi[t] être appliqué aussi dans les rapports internationaux » (146).

Les Etats-Unis ont-ils déjà agi en vertu de ce principe à l'égard des décisions de Yalta ? Pour essayer de répondre à cette question, il faut examiner la pratique américaine plus récente. Or, contrairement aux dispositions de l'accord de Yalta sur l'Extrême-Orient, prévoyant le transfert à l'U.R.S.S. des îles Kouriles et de la Sakhaline du sud, le traité de paix avec le Japon de 1951 n'a pas effectué un tel transfert, le Japon se limitant à une simple renonciation de sa souveraineté sur ces territoires. Répondant à des reproches soviétiques, basés sur les accords de Yalta, M. Foster Dulles déclara :

« As regards South Sakhalin and the Kurile Islands, the treaty carries out the provisions of the Potsdam surrender terms, the only agreement by which Japan and the Allied Powers as a whole are bound. So long as other Governments have rights under the Yalta Agreement which the Soviet Union has not fulfilled, there is at least question as to whether the Soviet Union can, with « clean hands », demand fulfilment of the parts of that agreement it likes. » (147).

(145) Ainsi la réaction immédiate du général de Gaulle : « Tandis que les « Trois » se trouvaient ensemble à Yalta, je crus devoir rappeler publiquement la France à leur attention... Le 5 février ..., je formulai cet avertissement : « Quant au règlement de la paix future, nous avons fait connaître à nos alliés que la France ne serait, bien entendu, engagée par absolument rien qu'elle n'aurait été à même de discuter et d'approuver au même titre que les autres ». » *Op. cit.*, pp. 84-85.

(146) Opinion dissidente dans l'affaire des prises d'eau à la Meuse, C.P.J.I., Série A/B 70, p. 50. L'exception *inadimpleti contractus* est aujourd'hui, on le sait, codifiée à l'article 60 de la Convention de Vienne sur le droit des traités.

(147) *Department of State Bulletin*, vol. XXV, p. 462.

La déclaration est intéressante à un double point de vue. D'abord, les Etats-Unis ont recours à l'exception *inadimpleti contractus* sans encore en tirer les dernières conséquences, mais en se réservant simplement leur liberté d'action. Ensuite, les violations invoquées ne concernent pas l'accord sur l'Extrême-Orient, mais, aux termes mêmes du document américain « *Listing of Treaty Violations by the Soviet Union* » (148), celui sur la Pologne et celui sur l'Europe libérée (Hongrie, Roumanie). Les décisions de Yalta formeraient donc un instrument unique, avec la conséquence que la violation d'une de ses sections donnerait à la partie lésée le droit de se retirer de l'accord tout entier.

Si M. Foster Dulles ne faisait que brandir la menace de l'exception discutée, le Sénat des Etats-Unis semble l'avoir mise à l'exécution. La résolution du Sénat, exprimant son consentement à la ratification du traité de paix avec le Japon, datée du 20 mars 1952, porte en effet :

« As part of such advice and consent the Senate states that nothing the treaty contains is deemed to diminish or prejudice, in favor of the Soviet Union, the right, title, and interests of Japan, or the Allied Powers as defined in said treaty, in and to the South Sakhalin and its adjacent islands, the Kurile Islands, the Habomai Islands, the island of Shikotan, or any other territory, rights, or interests possessed by Japan on December 7, 1941, or to confer any right, title, or benefit therein or thereto on the Soviet Union ; and also that nothing in the said treaty, or the advice and consent of the Senate to the ratification thereof, implies recognition on the part of the United States of the provisions in favor of the Soviet Union contained in the so-called « Yalta agreement » regarding Japan of February 11, 1945. » (149).

Il serait de la plus haute importance d'avoir un commentaire américain autorisé sur le sujet. En attendant, l'impression qui se dégage de la comparaison de deux textes est que le Sénat des Etats-Unis a répudié une partie de l'accord de Yalta, considéré par le secrétaire d'Etat de l'époque comme formant un instrument unique.

Quatre ans plus tard, on note une nouvelle démarche américaine dans le même sens. L'aide-mémoire du Département d'Etat du 8 septembre 1956, adressé au Japon, dit notamment :

« With respect to the territorial question, as the Japanese Government has been previously informed, the United States regards the

(148) Voir ci-dessus, p. 491.

(149) *Department of State Bulletin*, vol. XXVI, p. 688.

so-called Yalta agreement as simply a statement of common purposes by the then heads of the participating powers, and not as a final determination by those powers or of any legal effect in transferring territories. » (150).

On constate donc une certaine « nouvelle continuité » de la position américaine à l'égard de Yalta, même si elle n'est pas exempte d'ambiguïté. En fait, en plus de la question déjà posée — celle de savoir si le rejet de Yalta porte sur une seule ou bien sur toutes les décisions — il est difficile d'identifier clairement le fondement même de ce rejet. Alors que la déclaration de Foster Dulles part de la conception d'un traité violé par le co-contractant et donc susceptible de dénonciation en vertu de l'exception *inadimpleti contractus* et que la résolution du Sénat reste muette sur ce point, l'aide-mémoire du Département d'Etat équivaut à un retour à la conception américaine qui avait prévalu tant à la conférence même qu'à la période qui l'a suivie et qui était celle de « non traité » (151).

Quoi qu'il en soit en définitive, c'est bien la dénonciation en vertu de l'exception *inadimpleti contractus* qui semble être le moyen le plus évident pour mettre fin aux accords de Yalta, si l'on admet leur caractère conventionnel. Cette façon de procéder peut se réclamer d'un précédent célèbre, se rapportant à un accord tout aussi tristement célèbre que celui de Yalta, à savoir, l'accord de Munich. C'est en invoquant la violation de ce dernier par l'Allemagne que la Grande-Bretagne a déclaré, dans sa note au gouvernement tchécoslovaque, le 5 août 1942 :

« I desire to declare on behalf of His Majesty's Government in the United Kingdom, that as Germany has deliberately destroyed the arrangements, concerning Czechoslovakia, reached in 1938, in which His Majesty's Government in the United Kingdom participated, His Majesty's Government regard themselves as free from any engagements in this respect. At the final settlement of Czechoslovak frontiers to be reached at the end of the war, they will not be influenced by any changes effected in and since 1938. » (152).

La déclaration du général de Gaulle au nom du Comité national français de Londres, du 29 septembre 1942, allait beaucoup plus loin.

(150) *Ibid.*, vol. XXXV, p. 484.

(151) Voir ci-dessus, pp. 490-491.

(152) Marek, *op. cit.*, p. 321.

« ... le Comité national français, rejetant les accords signés à Munich le 29 septembre 1938, proclame solennellement qu'il considère ces accords comme nuls et nonavenus, ainsi que tous les actes accomplis en application ou en conséquence desdits accords.

« Ne reconnaissant aucun changement territorial affectant la Tchécoslovaquie, survenu en 1939 ou depuis lors, il s'engage à faire tout ce qui sera en son pouvoir pour que la République tchécoslovaque, dans ses frontières d'avant septembre 1938, obtienne toute garantie effective concernant sa sécurité militaire et économique, son intégrité territoriale et son unité politique. » (153).

Il s'agit là d'une solution maximaliste dans la mesure où elle comporte non plus une simple dénonciation, mais une déclaration de nullité *ex tunc*, et ceci à l'égard non seulement de l'acte de base mais également de tous les actes qui l'ont suivi, sans opérer aucune distinction.

Voilà posée la question, combien épineuse, de la nullité en droit international, plus particulièrement, celle de la nullité des actes illicites exécutés.

Il est certain que la notion de nullité a quelque chose de très satisfaisant à la fois pour l'esprit, pour autant qu'elle rétablit l'ordre, et pour le sentiment moral, pour autant qu'elle signifie la victoire du bien sur le mal. Elle est invariablement invoquée dans les documents diplomatiques à titre de clause de style héroïque en face de situations dramatiques. Reste à voir quelle est précisément sa portée et sa productivité en droit international, surtout dans le droit des traités qui nous intéresse ici.

Il importe d'écartier tout de suite la nullité *ex nunc* qui, dans ses effets, ne se distingue en rien de la simple extinction du traité (quelle que soit la raison de cette extinction) puisque les deux visent l'avenir (154). Ce qui nous intéresse ici, c'est la nullité *ex tunc* qui, elle, vise le passé. Ce faisant, elle se situe aux confins de la réalité du droit et de la réalité tout court.

Poussée jusqu'à ses dernières conséquences, la nullité *ex tunc* n'est pas seulement irréaliste puisqu'elle est incapable de « défaire » ce qui a été fait, mais elle risque aussi de s'avérer dangereuse pour un minimum de stabilité sociale qui intéresse tant la

(153) De Gaulle, *Mémoires de guerre : L'Unité, 1942-1944*, Paris, Plon, 1956, p. 372.

(154) Cahier, « Les caractéristiques de la nullité en droit international et tout particulièrement dans la Convention de Vienne sur le droit des traités », cette *Revue*, 1972, surtout pp. 684-691.

victime — et l'auteur — de l'acte illicite que les tiers (155). Il semble donc nécessaire, quitte à contrevenir à une logique stricte, de tenir compte tant des possibilités réelles que de l'utilité sociale prise au sens large. Une solution raisonnable du problème devrait certainement éviter les deux extrêmes : d'un côté, la conception selon laquelle la nullité *ex tunc* fait table rase de tout le passé et mène ainsi à des résultats aussi irréalistes qu'absurdes (156) ; d'un autre côté, la conception qui maintient, et en fait légalise, tout le passé, la nullité se réduisant alors à un mot vide de tout sens (157).

Une telle solution pourrait-elle être trouvée dans une formule abstraite ou devrait-elle être adaptée à chaque cas d'espèce (158),

(155) « L'annulation ... d'un acte entaché d'irrégularité n'intéresse pas seulement celui qui la sollicite et celui contre qui elle est prononcée, mais encore les tiers pour qui des situations ont pu s'établir sur la base de cet acte et même la collectivité toute entière qui aspire à donner le maximum de stabilité aux relations sociales. » Bourquin, *op. cit.*, p. 202. Pour un « Essai d'une théorie générale sur la sanction des irrégularités qui entachent les actes juridiques », voir Jèze, *Les principes généraux du droit administratif*, 3^e éd., Paris, Giard, 1925, pp. 68-107. C'est à juste titre que Daniel Guggenheim trouve le fondement de la rétroactivité de la nullité « dans une idée de politique juridique, à savoir que dans certaines hypothèses les parties doivent être traitées comme si l'acte n'avait jamais existé. Elle se fonde donc sur une idée de *restitutio in integrum* qui n'est qu'une application particulière du principe général en vertu duquel la partie victime du dommage doit recevoir la réparation la plus adéquate. » « Or, il se trouve que la rétroactivité de l'annulation ne peut pas toujours être considérée comme la réparation la plus adéquate. » Invoquant le mariage et les contrats de longue durée qui ont été exécutés, D. Guggenheim arrive à la conclusion qu'il « serait en effet peu pratique et peu équitable de remettre dans de telles hypothèses les parties dans la situation où elles se trouveraient si l'acte n'avait pas été passé. » *L'invalidité des actes juridiques en droit suisse et comparé*, Paris, Librairie générale de droit et de jurisprudence, 1970, pp. 108 et 109.

(156) « Si la mesure réparatrice affirme cependant que l'acte annulé n'a jamais sorti d'effets dans le cadre des ordres juridiques interne et international, il s'agit d'une pure fiction qui ne correspond aucunement à la réalité. » « L'application de la règle de la rétroactivité intégrale conduit ... dans beaucoup de situations à des résultats difficilement acceptables. Si l'on cherchait par exemple ... à tirer les conséquences extrêmes d'une occupation « illégale » à la suite d'une guerre d'agression, contraire aux règles coutumières et conventionnelles du droit international, on arriverait à des résultats presque absurdes. C'est ainsi que les mariages, les concessions administratives, les décisions judiciaires civiles et pénales survenues sous le régime de l'occupation « illicite » seraient entachés de nullité absolue. » Guggenheim, *La validité et la nullité*, pp. 263 et 260.

(157) Nous renvoyons sur ce point aux observations perspicaces de Cahier sur les dispositions pertinentes de la Convention de Vienne sur le droit des traités, *op. cit.*, pp. 42 et 45.

(158) « La conciliation de ces intérêts multiples et variés ne peut être obtenue que par une théorie très nuancée. Dès lors, on peut prévoir que,

en tenant compte de ce qui est possible et de ce qui est désirable, en faisant la distinction entre acte illicite de base et actes subséquents (159), en considérant la longueur du temps écoulé sur lequel on prétend revenir et en prenant acte du caractère réversible ou irréversible des changements intervenus ?

La réponse à cette question ne peut être trouvée — ni même sérieusement cherchée — dans le cadre de cette étude. Tout ce que l'on peut dire ici, c'est qu'il ne s'agit pas de bannir la notion de nullité du droit international là où elle peut rendre des services, ne serait-ce qu'en réservant pendant un certain temps les droits violés ; mais qu'il importe de la manier avec modération et réalisme. Institution de droit, elle ne peut pas servir de base à un tremblement de terre juridique (160).

Concernant les décisions de Yalta, on peut donc conclure qu'une dénonciation est parfaitement faisable et ne présente pas de difficultés, alors qu'une éventuelle déclaration de nullité — toute désirable qu'elle puisse être pour des raisons psychologiques et morales — devrait être opérée avec prudence et se maintenir dans les bornes du réel et du raisonnable.

§ 2. — UTILITÉ

Ni la dénonciation des décisions de Yalta par les parties, ni leur rejet par les autres Etats ne peuvent, par eux-mêmes, changer quoi que ce soit à une situation de fait qui persiste. Est-ce à dire qu'une telle opération juridique serait vaine ?

La pratique constante en matière de restauration d'Etats, privés d'une manière ou d'une autre de leur indépendance, fournit une

dans un système juridique très perfectionné, les sanctions des irrégularités vont varier avec les circonstances. On peut affirmer que les solutions auxquelles conduit une logique rigoureuse et abstraite sont trop rigides pour donner satisfaction aux besoins de la vie sociale. » Jèze, *op. cit.*, p. 73.

(159) Distinction opérée de façon magistrale par la jurisprudence américaine suite à la guerre de Sécession. Voir en particulier *Texas v. White*, 1868, Wallace, J.W., *Cases Argued and Adjudged in the Supreme Court of the United States*, vol. VII, pp. 726 et 733, ainsi que *Horn v. Lockhart*, 1873, *op. cit.*, vol. XVII, p. 580. Cf. Jèze, *op. cit.*, pp. 100 ss.

(160) Voir à titre d'exemple le maintien temporaire de la législation de la période allemande en Tchécoslovaquie libérée en vertu de l'article 2 du décret présidentiel du 3 août 1944, décret dont l'article 1^{er} portait pourtant la nullité en principe de toute cette législation. Marek, *op. cit.*, p. 186, n. 2. Jèze parle de la jurisprudence du Conseil d'Etat qui « n'applique pas toujours la solution logique : elle tient compte du trouble social que provoquerait la démolition totale de l'édifice juridique. » *Op. cit.*, p. 101.

réponse négative à cette question. La restauration de l'Ethiopie, de l'Albanie, de l'Autriche, de la Tchécoslovaquie, ont été juridiquement et diplomatiquement préparées bien avant le changement de fait (161). Dans cette liste, le cas de la Tchécoslovaquie est particulièrement intéressant dans notre contexte, puisque la destruction de cet Etat n'était pas le résultat d'un acte d'agression unilatéral, mais avait sa source dans un accord international auquel ses futurs alliés étaient parties. De ce fait, les hommes d'Etat tchécoslovaques en exil qui, dès la première heure, se sont attachés à poser des bases juridiques pour le rétablissement de leur pays, ont rencontré — même en pleine guerre contre l'Allemagne (162) — des résistances que n'ont pas connues les autres Etats subjugués. Néanmoins, ces bases juridiques étaient prêtes au moment de la libération effective de la Tchécoslovaquie.

De plus, autant un fétichisme juridique serait un péché contre le réalisme politique et contre les « lenteurs de l'histoire » (163), autant une méconnaissance des facteurs juridiques, politiques, moraux et psychologiques serait un péché contre ce même réalisme et cette même histoire dans toute sa complexité. En insistant sur la nature conventionnelle des décisions de Yalta et sur leur validité, l'Union soviétique fait preuve de sa compréhension de tels facteurs. Il serait étonnant qu'elle soit la seule à le faire.

En décembre 1944 à Moscou, le général de Gaulle a refusé de reconnaître le Comité de Lublin malgré toutes les pressions soviétiques. Voilà comment, quinze ans plus tard, il résumait sa pensée :

« Si j'étais décidé à ne pas engager la responsabilité de la France dans l'entreprise d'asservissement de la nation polonaise, ce n'était pas que j'eusse d'illusions sur ce que ce refus pourrait avoir d'efficacité pratique. Nous n'avions évidemment pas les moyens d'empêcher les Soviétiques de mettre leur plan à exécution. D'autre part, je pressentais que l'Amérique et la Grande-Bretagne laisseraient faire. Mais, de si peu de poids que fût, dans l'immédiat, l'attitude de la France, il pourrait être, plus tard, important qu'elle l'eût prise à ce moment-là.

(161) Marek, *op. cit.*, pp. 273-277, 334-337, 348-350, 306-324.

(162) On aura remarqué que la Grande-Bretagne ne s'est décidée à dénoncer l'accord de Munich qu'en août 1942, donc presque trois ans après le début de la guerre. Voir ci-dessus, p. 502.

(163) « Il n'est pas de plus grande solidarité que celle qui nous unit au peuple de Pologne. Prouvons-le en refusant le système qui l'opprime et la domination qu'il engendre, en défendant son droit, ses libertés, sa juste aspiration à vivre indépendant, et sachons mesurer les lenteurs de l'histoire. » Discours Mitterrand, *Le Monde*, 2 janvier 1982.

L'avenir dure longtemps. Tout peut, un jour, arriver, même ceci qu'un acte conforme à l'honneur et à l'honnêteté apparaisse, en fin de compte, comme un bon placement politique. » (164).

Quelle que soit encore la situation de fait, la répudiation de Yalta serait un acte visant l'avenir qui « dure longtemps ».

EN GUISE DE CONCLUSION

L'étude présente s'est donnée pour but, concernant la Conférence de Yalta, d'en présenter les faits significatifs, d'en faire une analyse juridique et d'envisager les moyens de droit disponibles pour « en sortir ». Elle ne s'est pas donnée pour but de répondre à la question de savoir pourquoi il serait « bon » de le faire.

Une telle réponse dépasse les limites légitimes de ce travail, car elle relève d'un ordre différent. Les jugements de valeur qu'elle présuppose appartiennent en effet à ces « dernières prises de position » qui, comme le montre Max Weber, ne sont pas susceptibles d'une démonstration scientifique (165). Il s'agit là de tout autre chose que des notions de licite et d'illicite dont se sert le juriste et qui découlent de la simple confrontation du fait avec la norme, sans qu'il ait recours au monde des valeurs.

Assigner une place à part aux dernières prises de position est donc une exigence de rigueur intellectuelle, non un refus. Celles-ci s'expriment ailleurs et autrement. Et ce sont elles qui, en dernière analyse, déterminent le comportement des hommes.

(164) *Mémoires de guerre - Le Salut, 1944-1946*, Paris, Plon, 1959, p. 73.

(165) « Wissenschaft als Beruf », Duncker und Humblot, sechste Auflage, 1975. En français : « Le métier et la vocation de savant », dans : *Le Savant et le Politique*, trad. J. Freund, introduction de Raymond Aron, Paris, Plon, 1959.