

Études

Le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes: un droit collectif à la démocratie... et rien d'autre

CHRISTIAN CHARBONNEAU*

I - Le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes en droit international public: la transformation du principe d'autonomie gouvernementale en un droit à la décolonisation.

- A. Naissance du concept
- B. Le droit à la décolonisation: détournement d'intentions

II - Le sujet de droit: qui sont ces peuples qui disposent du droit à l'autodétermination ?

- A. Les critères du droit international
- B. Les minorités
- C. Conclusion: la notion de peuple se définit selon un processus d'auto-qualification
- D. L'existence d'un peuple québécois
- E. La situation particulière des autochtones

III - La conditions d'exercice du droit à l'autodétermination externe: le non-respect du droit à l'autodétermination interne,

- A. L'atteinte aux droits de la personne

B. L'atteinte aux droits démocratiques

IV - La dimension territoriale du droit des peuples à l'autodétermination

- A. Les revendications territoriales: une condition préalable à l'exercice de l'autodétermination externe.
- B. La stabilité des États et le droit à l'autodétermination des peuples: des valeurs concurrentes.
 - 1. Le respect de l'intégrité territoriale dans le cadre de la décolonisation
 - 2. L'intégrité territoriale comme limite au droit à l'autodétermination hors du contexte colonial
- C. Le respect de l'intégrité territoriale des États souverains

V - La réalisation de l'autodétermination externe: une question d'effectivité et d'efficacité avant tout.

VI - Le droit à l'autodétermination du peuple québécois

Au cours du récent débat référendaire, le principe du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes a fréquemment été utilisé à l'appui de la thèse souverainiste. À l'instar de plusieurs nouveaux États d'Europe de l'Est qui ont basé leurs revendications sur cette notion, le mouvement indépendantiste québécois s'est longtemps réclamé du droit à l'autodétermination des peuples pour asseoir la légitimité de sa thèse. Ce concept, bien que d'actualité, n'est pas une idée nouvelle. En effet, on peut constater que le principe d'autodétermination des peuples est aussi vieux que le concept de nation lui-même et qu'il fut à la source d'un grand nombre de conflits dans l'histoire de l'humanité. Malgré ceci, force est de constater que cette volonté ne s'est pas encore traduite de nos jours en un droit clairement défini, accepté universellement. Un bref examen de la doctrine juridique et de la pratique des États sur ce sujet suffit à tirer cette conclusion. En est-il ainsi simplement parce qu'il existe toujours de nombreux déséquilibres de forces entre les peuples composant le globe - ceux ayant déjà assumé leur droit à l'autodétermination et qui refusent d'accorder ce même droit aux autres qui y aspirent toujours, ou est-ce que cet état de fait découle

de la lente agonie du concept d'État-nation, vieux de quelques siècles déjà ?

Dans cet exposé, nous avancerons que le droit à la décolonisation qui, lui, est reconnu par la très grande majorité des États et dont le domaine d'application est circonscrit, ne constitue qu'une des facettes d'un véritable droit, plus large, des peuples à disposer d'eux-mêmes. Les modalités de ce droit demandent cependant à être clairement définies, ce qu'on peut considérer comme étant une tâche fastidieuse vue la réticence de nombreux États à envisager l'existence d'une règle de droit qui risquerait de les mener sur la voie de la dissolution ou, à tout le moins, de leur démembrement partiel. Selon nous, les États qui ont un régime politique démocratique, qui agissent conformément au respect des libertés individuelles et qui s'engagent à respecter et à promouvoir les droits collectifs des peuples sur leur territoire n'ont rien à craindre de l'émergence d'une véritable règle de droit international.

Pour en arriver à nos fins, nous nous pencherons en premier lieu sur l'historique et l'évolution du concept de droit à l'autodétermination des peuples, ceci en étudiant les sources du droit international public. À cette étape, nous porterons une attention plus particulière au développement du droit dans le cadre du processus de décolonisation. Puis, toujours en

* Ce texte a été rédigé par M. Christian Charbonneau dans le cadre du Concours de dissertation en droit international Mathieu Bernard.

examinant les sources pertinentes, nous verrons à qui bénéficie ce droit, et comment il tend de plus en plus vers une règle de droit universelle ayant un champ d'application bien circonscrit. Ceci nous permettra de constater que le droit des peuples à l'autodétermination tel qu'il se définit présentement, n'est rien d'autre qu'un droit collectif permettant le respect des droits de la personne et visant à garantir à tous les peuples une représentativité politique réelle. Un peuple ne se verra reconnaître un droit à la sécession que dans l'éventualité où il lui est impossible de s'autodéterminer dans le cadre des structures étatiques existantes.

Dans cette optique, on pourra constater que le peuple québécois a déjà et continue d'exercer son droit à l'autodétermination. Cependant, comme ce droit n'est pas prohibitif, il n'existe aucune règle de droit international interdisant la sécession, cette question relevant strictement de la souveraineté populaire des habitants du Québec. Ainsi, en réussissant à rendre la souveraineté du Québec efficace et effective, on se trouverait à rendre légitime la sécession.

I - Le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes en droit international public: la transformation du principe de l'autonomie gouvernementale en un droit à la décolonisation.

A. - Naissance du concept

Trouver une définition universelle du concept d'autodétermination ne constitue peut-être pas une tâche aussi fastidieuse que cela peut sembler de prime abord. On pourrait affirmer que cette notion s'entend comme étant le droit d'une communauté aux institutions politiques nécessaires, afin d'assurer son existence et son développement selon le respect de ses caractéristiques propres, qui la distinguent des autres communautés. Les institutions en question et le degré d'autonomie requis pour atteindre ces objectifs varieront en fonction des circonstances et de chaque communauté.¹ Il s'agit ici d'une définition touchant plutôt l'aspect *interne* du concept, en relation avec l'identité, le désir d'affirmation et d'émancipation d'un peuple. Comme une communauté se définira aussi par rapport aux autres communautés, cela procure une dimension *externe* au concept. On traitera donc aussi du « droit d'un peuple occupant un territoire particulier à déterminer son statut au sein de la communauté internationale ».²

Le principe d'autodétermination se justifie selon deux facettes, qui constituent autant de conditions *sine qua non* sans lesquelles on ne peut affirmer qu'une revendication se base sur ce principe. Il s'agit de l'aspect nationaliste et de l'aspect concernant la légitimité démocratique du gouvernement. On les retrouve toujours au coeur des revendications des peuples désirant

s'affranchir de toute forme de domination étrangère. En outre, ils sont interdépendants en ce sens que le nationalisme est la justification politique envisagée dans le cadre du désir des peuples d'un gouvernement représentatif.³ Le fait que l'autonomie gouvernementale soit considérée comme étant bonne en soi remonte aussi loin que l'époque de l'Italie de la Renaissance et de l'Angleterre du XIIe siècle.⁴ Ceci repose sur une tradition d'humanisme civique datant de la Rome républicaine. C'est toutefois avec le siècle des Lumières et ses philosophes naturalistes ainsi qu'avec les Révolutions française et américaine que le concept connaîtra un essor et des développements prodigieux. Le désir de liberté ne se limitait alors plus seulement à exiger l'indépendance de l'individu par rapport à l'État; il commandait dorénavant la possibilité pour la communauté de s'identifier aux institutions publiques. Pour pouvoir se gouverner, les populations avaient besoin de se regrouper en communautés auxquelles les individus pourraient s'identifier. Or, ces communautés devaient se trouver un dénominateur commun. Ce fut donc sur la plupart du temps sur la base d'une langue commune que les nationalités se formèrent.

Comme prémisse, on peut affirmer que c'est du désir d'autonomie gouvernementale qu'est né le concept de nation et non l'inverse. Selon la vision des romantiques comme Rousseau,⁵ la recherche de solidarité était une fin en soi, nécessaire à toute volonté autonomiste. Il n'est bien sûr pas question de nationalisme chauvin mais plutôt de la possibilité pour les gouvernés ou même, selon Hegel,⁶ pour les différents groupes formant une communauté d'intérêt, de s'identifier aux institutions politiques.⁷ À l'opposé, les penseurs modernes voient la liberté dans la poursuite de la quête de chaque individu de ce qu'il considère comme étant le bien et dans le respect de son intégrité. En réconciliant cette vision individualiste de la liberté avec le désir de réalisation et d'acquisition d'identité tel que formulé par les romantiques, nous obtenons un droit à ce que les conditions garantissant notre identité soient respectées.⁸ Ainsi, le droit à l'autonomie d'un groupe devient plus qu'un droit garantissant les libertés individuelles puisque le groupe intervient toujours dans la définition de l'objet poursuivi par l'individu.

³ C. TAYLOR, « Why do Nations Have to Become States ? » dans *Reconciling the Solitudes: Essays on Canadian Federalism and Nationalism*, Montréal et Kingston, Mc-Gill-Queen's University Press, 1993, aux p. 40 et 41.

⁴ *Ibid.*

⁵ J.J. ROUSSEAU, *Du contrat social*, Paris, Garnier-Flammarion, 1966, par. 63-74.

⁶ Rapporté par G. BINDER, « The Case for Self-Determination », (1993) 29 *Stanford J. Int'l L.* 223, à la p. 266.

⁷ *Ibid.*

⁸ Voir TAYLOR, *op. cit.*, *supra*, note 3, à la p. 52.

¹ Voir entre autres: S.J. ANAYA, « The Capacity of International Law to Advance Ethnic or Nationality Rights Claims », (1991) 13 *Hum. Rts Q.* 403, 409.

² Traduction des propos du Président Wilson repris dans: M. EVANS, D.T. OLIDGE, « What Can the Past Teach the future ? : Lessons from internationally supervised self-determination elections: 1920-1990 », (1992) 24 *N.Y. Univ. J. of Int'l L. and Polit.* 1711, p. 1711; voir aussi Sukovic, tel que cité par L.C. BUCHHEIT, *Secession: The legitimacy of self-determination*, New Haven et Londres, Yale University Press, 1978, p. 14.

Ces principes guideront les Révolutions américaine et française de façon différente. Si les valeurs de la première sont plutôt basées sur la notion du « consentement des gouvernés », celles de 1789, elles, reposent sur la « souveraineté des peuples ». ⁹ L'émergence d'un droit de résistance à un régime usurpateur est mentionnée de façon explicite par Jefferson dans la *Déclaration d'indépendance américaine*:

We hold these truths to be self-evident, that all men (...) are endowed by their Creator with certain inalienable Rights (...) That whenever any Forum of Government becomes destructive of these ends, it is the Right of the People to alter or abolish it, and to institute new Government (...). Prudence, indeed, will dictate that Governments long established should not be changed for light and transient causes (...). But when a long train of abuses and usurpations (...) evinces a design to reduce them under absolute Despotism, it is their right, it is their duty, to throw off such Government. ¹⁰

Au cours des XIII^e et XIX^e siècles, le désir de reconnaissance des nations formées autour d'une langue commune favorisa naturellement le concept d'État-nation, bien résumé par Mills pour qui il était nécessaire que les frontières des États coïncident avec celles des nationalités si on voulait bénéficier d'institutions publiques véritablement démocratiques. ¹¹ Même si cette doctrine, mieux connue sous l'expression « principe des nationalités », a connu son apogée au milieu du siècle dernier, de nombreuses revendications s'en réclament toujours aujourd'hui. Elle énonce que toute nation a un droit naturel à se constituer en État indépendant et qu'en corollaire, tout État ne devrait comprendre qu'une seule nation. ¹²

Le règlement de la Première guerre mondiale allait ouvrir un nouveau chapitre du principe d'autodétermination des peuples. Un des objectifs poursuivis par les accords de paix issus du règlement du conflit était de respecter les aspirations nationales des peuples. Le Président Woodrow Wilson a sans doute contribué pour beaucoup à la promotion de l'autodétermination comme principe dominant, malgré le fait qu'il

ne croyait pas que ce principe fût universel et que le terme même, « autodétermination », soit absent du célèbre *discours en quatorze points* qu'il présenta au congrès américain le 8 janvier 1918. ¹³ En effet, il y employait plutôt l'expression « autonomie gouvernementale ». Pour Wilson, le principe devait être appliqué avec retenue, en tenant compte pour chaque cas des facteurs géopolitiques en jeu et des valeurs parfois contradictoires que sont les notions d'État-nation et de démocratie. Il faut se rappeler ici que l'objectif premier visé par la communauté internationale à l'époque était la mise en place d'une paix durable et, selon Wilson, ceci était une chose impossible sans le respect du principe voulant que les gouvernements se voient attribuer leurs pouvoirs par le consentement des gouvernés. ¹⁴ On privilégie ici la vision anglo-saxonne d'autodétermination au détriment de la vision française. ¹⁵ Le rôle important joué par la Grande guerre réside dans le fait que l'autodétermination était considérée avant celle-ci uniquement sous sa face interne: c'était le droit de choisir son gouvernement. Après la guerre, sous l'impulsion donnée par la doctrine wilsonienne et dans le souci de démanteler les grands empires aux visées expansionnistes tels l'Autriche-Hongrie et l'Empire ottoman, on y a ajouté une composante externe: le droit de se libérer de toute domination étrangère. Contre la volonté de Wilson, aucune mention relative à l'autodétermination des peuples ne fut faite explicitement dans le *Pacte de la Ligue des Nations*. L'article 1 du *Pacte* traite bien de "full government" comme condition d'admission au sein de la Ligue, mais cette disposition fut interprétée comme signifiant qu'un État devait avoir le plein contrôle de sa politique interne et de ses relations extérieures. ¹⁶ Notons brièvement que la révolution bolchevique, à la même époque, a aussi contribué à préciser la notion d'autodétermination. Lénine, en bon internationaliste, faisait, à l'instar de Wilson, un lien immédiat entre cette notion et celle de démocratie, mais dans une optique de promotion des intérêts du prolétariat. ¹⁷ Tout comme le Président américain, il laissait finalement peu de place à la composante nationaliste du principe, que les marxistes traditionnellement exécraient. Et c'est ainsi qu'à l'aube de la Deuxième Guerre mondiale, le respect de l'autodétermination des peuples constituait un principe ayant acquis ses lettres de noblesse dans les relations entre les États, où il fut souvent invoqué comme instrument de promotion de la démocratie et des aspirations nationales des peuples. On ne peut toutefois pas encore parler d'un « droit » de tous les peuples d'être exempts de toute domination étrangère et de former un État-nation.

La Deuxième guerre mondiale fut l'étape décisive à la base de l'inclusion du principe d'autodétermination dans un instrument juridique écrit. Avant même la fin du conflit, le 14 août 1941, le Président Roosevelt et le Premier ministre Churchill é mirent une déclaration conjointe en huit points, la *Charte de*

⁹ M. POMERANCE, « The United States and Self-determination: Perspectives on the Wilsonian Conception », (1976) 70 *A.J.I.L.* 1, à la p. 17.

¹⁰ *Déclaration d'indépendance américaine*, citée par: L.C. BUCHEIT, *op. cit.*, *supra*, note 1, à la p. 55.

¹¹ J.S. MILLS, *De la liberté*, Zurich, Éditions du Grand Midi, 1987; voir aussi A. COBBAN, *The Nation State and Natural Self-determination*, éd. rev., London, Collins, 1969.

¹² J. BROSSARD, *L'accession à la souveraineté et le cas du Québec*, 2e éd, Montréal, P.U.M., 1995, aux pp. 74-77.

¹³ T. HANNUM, « Rethinking Self-determination », (1993) 34 *Va. J. Int'l L.* 1, à la p. 3; W. WILSON, « The Fourteen Points Speech (Jan. 8, 1918) », dans *The Public Papers of Woodrow Wilson: War and Peace*, New York, Éd. Ray Stannard Baker & William E. Dodd, 1927, aux pp. 155-162.

¹⁴ Voir M. POMERANCE, *loc. cit.*, *supra*, note 9, à la p. 2.

¹⁵ *Id.*, à la p. 17.

¹⁶ P. THORNBERRY, « The Democratic or Internal Aspect of Self-determination with some Remarks on Federalism », dans C. TOMUSCHAT, *Modern Law of Self-determination*, Dordrecht, Boston, London, Martinus, Nijhoff Publishers, 1993, aux pp. 106-107.

¹⁷ *Ibid.*

l'Atlantique, qui référerait directement à l'autodétermination des peuples.¹⁸ Le deuxième point exprime l'idée d'interdiction de toute modification territoriale sans l'accord des populations concernées et, plus important encore, le troisième point commande le respect du *droit* de tous les peuples de choisir leur propre forme de gouvernement et demande que soient restaurées la souveraineté et l'autonomie gouvernementale de tous les peuples qui en ont été dépossédés par la force. La *Déclaration de Yalta*, faite après la reddition de l'Allemagne, reprit les mêmes principes.¹⁹ Puis, vint la *Charte des Nations Unies* qui, contrairement au *Pacte de la Ligue des Nations*, mentionne à deux endroits le principe de l'égalité des peuples et de leur droit à disposer d'eux-mêmes.²⁰ Ainsi, l'article 1(2) énonce qu'un des buts des Nations Unies est de « développer entre les nations des relations amicales fondées sur le respect du *principe* de l'égalité des droit des peuples et de leur droit à disposer d'eux-mêmes, et prendre toutes autres mesures propres à consolider la paix du monde. » Quant à l'article 55, il suggère le respect des droits de la personne et de certains droits économiques et sociaux afin de parvenir à ce but. Soulignons aussi les articles 73 et 76(c) qui traitent respectivement des territoires non autonomes et sous tutelle. Le fait de retrouver ces deux dispositions en compagnie de celles faisant explicitement référence au droit de libre disposition des peuples à l'intérieur d'un même instrument juridique amena les premiers bénéficiaires de l'autodétermination.²¹ En effet, la *Charte* traçait le départ d'une nouvelle ère, celle de la décolonisation, qui allait voir la modification du droit à l'autodétermination des peuples en un droit à la sécession. Ainsi, d'un droit reposant essentiellement sur des caractéristiques ethnolinguistiques et sociologiques, naîtra un autre droit, plutôt basé sur la territorialité.²² En masquant la nature du droit, on procédait à un détournement de but qui allait avoir des conséquences à la fois bénéfiques et néfastes pour les peuples non africains aspirant à plus d'autonomie.

B. - Le droit à la décolonisation: détournement d'intention

Il paraît clair que le droit à l'autodétermination n'est pas confiné aux situations coloniales. Ainsi, l'U.N.E.S.C.O. affirmait en 1991 que, malgré le fait que des doutes légitimes subsistent à propos du concept d'autodétermination des peuples, il est indéniable que ce droit n'est pas confiné aux anciens peuples coloniaux. S'il en était ainsi, ce droit ne pourrait être exercé qu'une fois, puis serait perdu à jamais par la suite.²³ Or, il n'en est rien: comme tous les droits collectifs, il s'agit d'un droit continu qui ne s'éteint jamais. Il est vrai que ce ne fut qu'avec l'avènement de la décolonisation que le droit à l'autodétermination a progressé au sein de la communauté internationale, si bien qu'un lien très intime s'est fait entre ces deux droits. De plus, les motifs ayant porté la condamnation du colonialisme sont les mêmes que ceux

ouvrant la porte au droit à l'autodétermination - citons par exemple la violation de droits démocratiques par l'absence d'élections libres. De là à conclure que nul droit à l'autodétermination ne pouvait exister hors la décolonisation, il n'y avait qu'un pas, que nous refuserons de franchir. À notre avis, l'accession à l'indépendance des colonies ne représente pas un cas d'application pure du droit à l'autodétermination, mais plutôt de sécession. Bien sûr, l'oppression des peuples africains ne faisait aucun doute, mais ce n'est pas en premier lieu sur des bases ethniques que le droit a été exercé. Le droit à la décolonisation reposait sur des considérations territoriales: ce sont des entités territoriales pré-existantes qui ont acquis leur autonomie longtemps refusée par les puissances colonisatrices. Comme nous le verrons, les sujets de droit en matière de libre disposition des peuples, ce sont les peuples eux-mêmes, alors que pour le «droit» de sécession, en supposant qu'un tel droit existerait hormis le contexte colonial, ce sont les populations habitant un territoire donné.

Ce fut la *Déclaration sur l'octroi de l'indépendance aux peuples coloniaux* qui a définitivement consacré un droit à la décolonisation.²⁴ Elle reprend en son deuxième principe ce qu'avait déjà édicté la *Charte de l'O.N.U.* en 1945, sauf que l'autodétermination n'est plus un principe, mais bel et bien un droit. Le deuxième paragraphe énonce: « Tous les peuples ont le droit de libre détermination. En vertu de ce droit, ils déterminent librement leur statut politique et poursuivent librement leur développement économique, social et culturel. » La *Résolution 1541 (XV)*, adoptée un jour après, viendra préciser la *Déclaration* en édictant que l'autonomie gouvernementale pouvait être exercée par l'indépendance, par l'intégration à un autre État indépendant ou en s'associant à un État indépendant. Aussi, elle limite le champ d'action de la *Résolution 1514* aux colonies en énonçant qu'un territoire est réputé ne pas être autonome s'il est géographiquement séparé et ethniquement ou culturellement distinct de la métropole. C'est ce qu'on appela le « critère de l'eau salée ». L'autodétermination devenait donc, dans le cadre de la décolonisation, un droit d'opter pour le type de souveraineté externe de son choix. L'indépendance pure et simple n'était plus la seule voie envisageable pour les peuples coloniaux.

Puis, en 1970, la *Résolution 2625 (XXV)*, communément appelée *Déclaration sur les relations amicales*²⁵ fut adoptée par l'Assemblée générale et devint « le document officiel le plus important et le plus élaboré sur le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes ». Sa terminologie indique d'ailleurs qu'elle aurait

²⁴ *Résolution 1514 (XV) de l'Assemblée générale des Nations Unies, 14 décembre 1960*; Doc. off. A.G., 15e session, supp. no 16, à la p. 70, Doc. N.U. A/4684 (1960).

²⁵ *Résolution 1541 (XV)*, A.G. Rés. 1541, Doc. off. A.G., 15e session, supp. no 16, p. 29, Doc. N.U. A/4684 (1960). Bien qu'elle fut adoptée un jour après la *Résolution 1514*, on n'en retrouve aucune mention. On fait souvent référence à l'ensemble de ces deux résolutions comme étant la « Charte de la décolonisation ». Voir J. WOEHLING, « Les aspects juridiques d'une éventuelle sécession du Québec », (1995) 74 *Rev. du Bar. can.* 293, à la p. 315.

²⁶ *Déclaration relative aux principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les États conformément à la Charte des Nations Unies, Résolution 2625 (XXV) de l'Assemblée générale des Nations Unies, 24 octobre 1970*; Doc. off. A.G., 25e session, supp. no 28, p. 131, Doc. N.U. A/5217 (1970) [ci-après *Déclaration sur les relations amicales*].

²⁷ Voir WOEHLING, *loc. cit.*, supra, note 23, à la p. 315.

¹⁸ Citée par E.A. LAING, « The Norm of Self-determination, 1941-1991 », (1991/92) 22 *Cal. W. Int. L.J.* 209, aux p. 251-252.

¹⁹ Voir P. THORNBERRY, *supra*, op. cit., note 15, à la p. 108.

²⁰ [1945], R.T. Can. no 7; (1946-47) 1 R.T.N.U. XVI, articles 1(2) et 55.

²¹ Voir THORNBERRY, *op. cit.*, supra, note 15, à la p. 109.

²² Voir HANNUM, *loc. cit.*, supra, note 12, à la p. 32.

²³ *Communication de l'UNESCO à la Sous-commission de l'O.N.U. sur la prévention de la discrimination et la protection des minorités*, Doc. off. N.U., E/CN.4/Sub.2/1992/6, parag. 3(d).

un caractère plus général que la *Résolution 1514*. En effet, la *Déclaration* se réfère de façon répétée à un droit « des peuples » sans jamais restreindre cette expression.²⁸

Son cinquième principe énonce:

En vertu du principe de l'égalité de droits des peuples et de leur droit à disposer d'eux-mêmes, principe consacré dans la *Charte des Nations Unies*, tous les peuples ont le droit de déterminer leur statut politique, en toute liberté et sans ingérence extérieure, et de poursuivre leur développement économique, social et culturel, et tout État a le devoir de respecter ce droit conformément aux dispositions de la Charte. (...)

La *Déclaration* permettait aux États n'ayant pas participé à la rédaction de la *Charte des Nations Unies* de prendre part à l'actualisation des principes énoncés en 1945.

Entre-temps, furent adoptés en 1966 par l'Assemblée générale des Nations Unies le *Pacte international relatif aux droits civils et politiques*²⁹ et le *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels*³⁰. Ces deux *Pactes* ont été ratifiés par le Canada où ils sont en vigueur depuis le 19 août 1976. Ils sont d'une importance capitale dans le développement d'un droit universel des peuples à leur libre disposition, distinct du droit à la décolonisation. L'article 1, commun aux deux *Pactes*, énonce notamment:

1. Tous les peuples ont le droit de disposer d'eux-mêmes. En vertu de ce droit, ils déterminent librement leur statut politique et assurent librement leur développement économique, social et culturel.
2. [...]
3. Les États parties au présent Pacte, y compris ceux qui ont la responsabilité d'administrer des territoires non autonomes et des territoires sous tutelle, sont tenus de faciliter la réalisation du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes et de respecter ce droit conformément aux dispositions de la *Charte des Nations Unies*.

Pour la première fois, un droit général à l'autodétermination était reconnu par des instruments juridiques internationaux engageant, au moins sur le plan moral, les États les ayant ratifiés. Bien que la terminologie utilisée soit très vague et qu'aucune définition de peuple ne figure dans le texte, l'étude de certaines résolutions de l'Assemblée générale laisse croire que plusieurs pays désiraient que le droit à l'autodétermination des peuples ait une portée plus large que dans la *Charte de l'O.N.U.*³¹ Et si une majorité des États présents lors des travaux préparatoires semblaient hostiles à cette idée, cela peut s'expliquer du fait qu'à l'époque de ces travaux, le processus de décolonisation n'était pas encore définitivement enclenché et que

beaucoup de puissances européennes s'accrochaient toujours à leurs colonies.³²

La présence d'une disposition traitant du droit à l'autodétermination dans les deux *Pactes* constitue un événement capital et marque le début d'une nouvelle phase dans son développement. Elle a élevé ce droit au niveau de ce qu'il est aujourd'hui: un droit collectif universel, qui garantit à tous les peuples la possibilité, en suivant certaines règles, de choisir leur statut politique. Pour paraphraser le professeur Franck, il n'était dorénavant plus question d'un principe d'exclusion (i.e. de sécession) mais bien d'inclusion: le droit de bénéficier et de participer à un processus de gouvernance démocratique.³³

L'*Acte final de la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe*, adopté en 1975 par 35 États de l'hémisphère Ouest, dont le Canada, fut un point tournant dans le processus de distanciation du droit à l'autodétermination par rapport au droit à la décolonisation.³⁴ Ce document régional représente avant tout un rapprochement politique entre l'Europe occidentale et les pays du Bloc de l'Est. Il n'était donc nullement question de la décolonisation. Le huitième principe du document final énonce:

Les États participants respectent l'égalité de droits des peuples et leur droit à disposer d'eux-mêmes, en agissant à tout moment conformément aux buts et aux principes de la *Charte des Nations Unies* et aux normes pertinentes du droit international, y compris celles qui ont trait à l'intégrité territoriale des États.

En vertu du principe de l'égalité de droits des peuples et de leur droit à disposer d'eux-mêmes, tous les peuples ont toujours le droit, en toute liberté, de déterminer, lorsqu'ils le désirent et comme ils le désirent, leur statut politique interne et externe, sans ingérence extérieure, et de poursuivre à leur gré leur développement politique, économique, social et culturel [...].

Cette disposition marque un progrès par rapport à celle de la *Déclaration sur les relations amicales*. Bien qu'une fois de plus on ne définisse point la notion de peuple, on envisage le droit à l'autodétermination des peuples, et non des États, dans un sens beaucoup plus large que tout autre instrument juridique antérieur. On y spécifie clairement que ce droit leur donne la possibilité de choisir leur statut politique interne aussi bien qu'externe. La sécession devient donc une option disponible.³⁵ Aussi, l'utilisation des termes « toujours » et « lorsqu'ils le désirent et comme ils le désirent » démontre le caractère continu de ce droit. Le fait qu'un peuple ait déjà choisi une forme de gouvernement par le passé ne le lie pas indéfiniment. Bien sûr, cet instrument ne constitue pas un document juridique obligatoire. Or, les déclarations et les résolutions de l'O.N.U. ne sont pas plus contraignantes, ce qui n'a pas empêché certaines d'entre elles d'avoir une influence déterminante, notamment, en ce qui

²⁸ G. ARANGIO-RUIZ, « Human Rights and Non-intervention in the Helsinki Final Act », dans *Recueil des cours de l'Académie de droit international*, La Haye, Martinus Nijhoff Publishers, 1977, vol. IV, p. 199, à la p. 227.

²⁹ [1976] R.T. Can. no 47; (1976) 999 R.T.N.U. 171.

³⁰ [1976] R.T. Can. no 46; (1976) 943 R.T.N.U. 13.

³¹ Voir HANNUM, *loc. cit.*, *supra*, note 12, aux pp. 17-23; voir entre autre le texte des *Résolutions 637A et 637B*, Doc. off. A.G., 7e session, supp. no 20, p. 26, Doc. N.U. A/236 (1952), en rapport avec l'exigence pour les États qui administrent des territoires non autonomes, de fournir des informations à l'O.N.U. en raison de l'article 73 (e) de la *Charte*.

³² *Id.*, aux pp. 23-25.

³³ T.A. FRANCK, « The Emerging Right to Democratic Governance », (1992) 86 *A.J.I.L.* 46, à la p. 58-59.

³⁴ *Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe: Acte final d'Helsinki*, 1er août 1975, (1975), Doc. off. du Canada, no de catalogue E-2-107/1984F; (1975), 14 *I.L.M.* 1292, Principe VIII.

³⁵ A. CASSESE, « The Helsinki Declaration and Self-Determination », dans T. BUERGENTHAL, *Human Rights, International law and the Helsinki Accord*, New York, Allenheld, Orman/Universe Books, aux pp. 100-101; voir aussi ARANGIO-RUIZ, *op. cit.*, *supra*, note 26, aux pp. 224-226.

concerne le processus de décolonisation.³⁶ Aussi, ce document a permis une mise à jour des droits énoncés par les deux *Pactes internationaux* adoptés en 1966. En effet, selon l'article 3(1) de la *Convention de Vienne*, un traité doit être interprété de bonne foi et en suivant le sens ordinaire des termes employés dans leur contexte et à la lumière de son objet et de son but.³⁷ *L'Acte final d'Helsinki*, tout comme la *Déclaration sur les relations amicales*, doivent donc être vus comme une tentative d'élucider le contenu imprécis des deux *Pactes* et de la *Charte des Nations Unies*.³⁸

Depuis ce temps, d'autres documents officiels ont traité du droit des peuples à l'autodétermination. Mentionnons entre autres les différents instruments juridiques adoptés dans le cadre de la CSCE (le *Document final de la Réunion de Vienne*³⁹, le *Document final de la Réunion de Copenhague*⁴⁰, la *Charte de Paris pour une nouvelle Europe*⁴¹ et la *Charte de Moscou*⁴²) et un document régional, la *Charte africaine des droits de l'Homme et des peuples*.

II - Le sujet de droit: qui sont ces peuples qui disposent du droit à l'autodétermination ?

A. - Les critères du droit international

Si, en vertu du droit international, seuls les peuples ont le droit à l'autodétermination, il faut donc donner une définition assez précise du mot « peuple » afin de bien circonscrire le champ d'application du droit. Ceci ne constitue pas une tâche facile, les instruments juridiques internationaux étant tous muets sur cette question. Quant à la pratique des États, hormis le domaine du droit entourant la décolonisation, il n'existe pas de norme faisant consensus. Selon certains, la difficulté à cette étape tiendrait au fait que la notion de peuple est à géométrie variable, comportant un sens différent selon le droit qui est invoqué.⁴⁴ Si nous n'avons pas analysé ce mot dans son sens le plus large, nous sommes néanmoins d'avis que dans le cadre du droit à l'autodétermination, il n'y aurait qu'une seule définition de peuple *possédant* ce droit, et que seulement certains d'entre eux auraient la possibilité *d'exercer* un droit à l'autodétermination externe.

Ainsi, il existe beaucoup de confusion dans la doctrine autour du sens des termes « État », « nation » et « peuple », ces deux derniers étant souvent considérés comme synonymes. En effet, plusieurs auteurs emploient alternativement les termes « peuple » et « nation » sans vraiment faire la distinction, causant ainsi une incompréhensible gymnastique terminologique. Nous préférons quant à nous la qualification plus simple utilisée par le professeur Kiss. La notion traditionnelle d'État en droit international inclut trois éléments: le territoire, une organisation et une population. La « nation », elle, réfère au dernier élément cité, la population. Elle s'entend de l'ensemble des habitants de l'État qui sont investis de la globalité des droits à l'intérieur de cet État. À chaque État correspondrait donc une seule nation. On peut donc voir que « la nation est une communauté naturelle tandis que l'État est une société créée et structurée par les hommes ». ⁴⁵ La nation, elle, engloberait un ou plusieurs peuples. Dans le premier cas, nous pourrions traiter d'État-nation. Il est aussi possible qu'elle n'en constitue aucun.⁴⁶

La définition de peuple se décompose généralement en deux séries de critères dits objectifs et subjectifs. La première catégorie de critères concerne des caractéristiques communes inhérentes à l'individu tels la religion, la race, la langue, l'histoire et la culture.⁴⁷ Il n'est pas nécessaire de retrouver chez une communauté plusieurs de ces caractéristiques: souvent, la langue suffit, puisque, comme il a été vu précédemment, celle-ci a fréquemment servi de point de départ à la formation d'une identité chez une communauté.⁴⁸ En outre, les critères objectifs doivent avoir donné naissance à une prise de conscience nationale: c'est l'élément subjectif, tout aussi essentiel à l'existence d'un peuple et qui ne se rencontre pas dans toutes les communautés.

Les critères objectifs et subjectifs sont complétés par un élément volontariste, communément appelé le « vouloir-vivre collectif ». Ainsi, « le groupe concerné doit avoir, en outre, la volonté de durer et de le faire en conservant ses caractères et ses valeurs spécifiques ». ⁴⁹ Ceci ne signifie en rien que l'identité d'un peuple ne puisse changer. Ce qui compte, c'est que la communauté soit en mesure de se définir selon certaines valeurs unificatrices. Le passage du Québec de la Grande noirceur à la Révolution tranquille, puis à l'ère post-référendaire - les années '80 à aujourd'hui - démontre le dynamisme du processus. Sous un autre angle, certaines personnes possédant les caractéristiques distinctives d'un groupe donné formant un peuple peuvent choisir de ne pas s'identifier à celui-ci et, à l'inverse, des personnes qui ne possèdent pas ces caractéristiques peuvent décider librement d'adhérer aux valeurs dominantes d'une société et ainsi de faire partie du peuple.

³⁶ J.A. FROWEIN, « The Interrelationship Between the Helsinki Final Act, the International Covenants on Human Rights, and the European Convention on Human Rights » dans T. BUERGENTHAL, *Id.*, à la p. 72.

³⁷ *Convention de Vienne sur le droit des traités*, (1980) 1155 R.T.N.U. 353; entrée en vigueur le 27 janvier 1980.

³⁸ *Id.*, p. 74; voir aussi ARANGIO-RUIZ, *op. cit.*, *supra*, note 26, à la p. 231; FROWEIN, *op. cit.*, *supra*, note 36, à la p. 72.

³⁹ *Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe: Document final de la Réunion de Vienne*, 17 janvier 1989, (1989) 28 I.L.M. 527, 4e principe, à la p. 532.

⁴⁰ *Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe: Document final de la Réunion de Copenhague*, (1990) 29 I.L.M. 1305.

⁴¹ *Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe: Charte de Paris pour une nouvelle Europe*, 21 nov. 1990, (1990) 30 I.L.M. 190.

⁴² *Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe: Document de la réunion de Moscou de la Conférence sur la dimension humaine de la CSCE*, (1991) I.L.M.

⁴³ [1981], Doc. off. O.U.A., CAB/LEG/67/3 Rev. 5.

⁴⁴ Voir THORNBERRY, *op. cit.*, *supra*, note 15, à la p. 109; il cite à cet effet un rapport rendu par l'UNESCO: *International Meeting of Experts on Further Study of the Concept of the Rights of Peoples*, Doc. off. UNESCO, parag. 19, SHS-89/CONF.602/7 (1989).

⁴⁵ Voir BROSSARD, *op. cit.*, *supra*, note 11, à la p. 71.

⁴⁶ Voir THIERRY, *op. cit.*, *supra*, note 44, à la p. 168, qui se réfère à l'avis concernant l'*Affaire du Sahara occidental*, avis consultatif de la C.I.J. du 16 octobre 1975, C.I.J. Recueil, 1975, à la p. 12.

⁴⁷ Voir les critères énumérés par l'UNESCO: *International Meeting of Experts on Further Study of the Concept of the Rights of Peoples*, *supra*, note 42, parag. 23.

⁴⁸ Voir TAYLOR, *op. cit.*, *supra*, note 2, aux pp. 40-52; BROSSARD, *op. cit.*, *supra*, note 12, à la p. 67.

⁴⁹ Voir BROSSARD., *Ibid.*

Comme le vouloir-vivre en commun est difficile à réaliser quand la population concernée est dispersée, on doit rattacher une sous-condition à l'élément volontariste: c'est le critère de territorialité, c'est-à-dire le fait que (a) la collectivité soit géographiquement concentrée et amplement majoritaire sur un territoire donné, et (b) qu'il existe un sentiment d'appartenance entre le groupe en question et le territoire qu'il occupe. Nous ajoutons ici le terme « géographiquement » qui est rarement utilisé dans la doctrine, afin de couvrir les cas des peuples occupant plusieurs États mais ayant tout de même une population concentrée, tel le peuple kurde qui habite de part et d'autre des frontières de la Turquie, de l'Iran, de l'Iraq et de la Syrie. À l'opposé, les noirs américains seraient trop dispersés pour constituer un peuple pouvant s'autodéterminer. Quant au sentiment d'appartenance au territoire, mentionnons pour l'instant l'importance particulière de cet élément dans les revendications sécessionnistes. Aussi, il explique pourquoi certaines minorités ne pourront jamais aspirer à former un peuple, sauf peut-être à très long terme. On peut prendre ici l'exemple de l'importante minorité turque en Allemagne. À l'opposé, les nouveaux arrivants européens ont su, dans les Amériques, s'imposer et former des peuples, malgré la présence de peuples autochtones.

B. - Les minorités

On peut s'arrêter pour se demander qu'est-ce qui différencie un peuple d'une minorité. En effet, celle-ci répond aux critères objectif et subjectif de la définition de peuple et elle non plus n'est définie nulle part dans les instruments juridiques internationaux où, de surcroît, la question est rarement abordée. De tous les instruments cités jusqu'à présent, seul le *Pacte relatif aux droits civils et politiques* contient une disposition s'appliquant spécifiquement aux minorités et la protection qui y est accordée se limite à la culture, la langue et la religion; il n'y a rien quant à l'autonomie gouvernementale. La *Déclaration sur les minorités*, adoptée par l'Assemblée générale de l'O.N.U. en 1992, n'amène pas de protection supplémentaire, mais confirme au moins, de manière très évasive, le droit des minorités de participer aux décisions de l'État auxquelles elles sont rattachées.⁵⁰ D'ailleurs, même l'UNESCO convient qu'il existe un rapport plutôt mal défini entre les peuples et les différents sous-groupes d'une nation, tels les autochtones, les minorités ethniques et les réfugiés.⁵¹ Il semble que la différence tienne du fait qu'un peuple forme la majorité de la population d'un territoire donné.⁵² Aussi, la Déclaration sur les relations amicales mentionne, lorsqu'elle définit à quels territoires le droit à l'autodétermination s'applique, que toute colonie ou territoire non autonome conservera son statut séparé ou distinct de l'État qui l'administre jusqu'à ce que *le peuple* de cette colonie ou de ce territoire non-autonome exerce

son droit à l'autodétermination. L'emploi du singulier ici semble confirmer nos propos.⁵³ Bien sûr, ceci n'autorise nullement le non respect des droits démocratiques des minorités. Par exemple, la minorité serbe de Bosnie (environ 35% de la population) a droit à « la reconnaissance de son identité » et au respect de « tous les droits accordés aux minorités et aux groupes ethniques sous le droit international ». ⁵⁴ Ainsi, conférer le droit à l'autodétermination aux minorités pourrait briser la stabilité politique dans certaines régions du globe et amener une multiplication exagérée de micro-États ou « d'États-mosaïques » semblables à la nouvelle fédération de Bosnie.

Dans les faits, les intérêts des minorités ont souvent été considérés comme étant en concurrence avec le droit de la majorité occupant le même territoire. Cette mauvaise perception a quelques fois débouché sur la violation des droits des minorités ou, à tout le moins, à la marginalisation de celles-ci et le droit à l'autodétermination est ainsi devenu un facteur qui divise au lieu de réunir. Au Québec, certains, et ils sont heureusement de moins en moins nombreux, n'hésitent pas à qualifier de « minorité de blocage » la minorité anglophone. Comme le principe même d'autodétermination n'est pas censé aller à l'encontre du droit des minorités, ni d'aucun individu d'ailleurs, peut-être serait-il temps d'opter pour une définition plus large, plus communautaire et inclusive du mot peuple, qui permettrait à toutes les composantes d'une communauté de prendre part à un projet commun.⁵⁵ Après tout, il se trouve de moins en moins d'États ayant des populations homogènes sur la planète et la notion de peuple devrait mieux refléter cette diversité. Si on accepte cette nouvelle formulation, il serait alors question du droit à l'autodétermination d'une nation occupant un territoire donné, plutôt que celui d'un peuple. Ou, formulé autrement, on assimilerait le concept de nation à celui de peuples.⁵⁶ Cette solution a le soutien de nombreux juristes selon lesquels il faut rejeter les critères objectifs mentionnés précédemment qui vont à l'encontre de l'esprit d'une *Charte des Nations Unies* laquelle véhiculerait une vision pluraliste, favorisant l'unité parmi la diversité. Donc, la *Charte*, quand elle traite de « peuples », se référerait à un seul peuple, soit la nation entière. Considérer le problème autrement aurait déjà produit des conséquences catastrophiques: les expériences nigérienne et soudanaise en témoignent.

Nous pouvons formuler deux reproches à cette interprétation, par ailleurs courante. Premièrement, l'idée de nations pluriethniques, bien que véhiculant des valeurs nobles, a échoué lamentablement ces dernières années. La dissolution de l'Union soviétique, de la Tchécoslovaquie et surtout de la Yougoslavie en témoignent. Le Canada, malgré ses 129 ans d'existence connaît des tensions sans précédent. Même la Belgique où cohabitent Flamands et Wallons vit des périodes troubles. Les seuls États multiethniques à l'abri de revendications sécessionnistes sont ceux dirigés par des régimes autoritaires (comme la Yougoslavie sous Tito) et ceux qui possèdent des politiques culturelles axées sur la création d'une seule identité

⁵⁰ C. TOMUSCHAT, « Self-determination in a Post-Colonial World », dans C. TOMUSCHAT, *Modern Law of Self-determination*, Dordrecht, Boston, London, Martinus, Nijhoff Publishers, 1993, aux pp. 14-15.

⁵¹ *Rapport du groupe de travail sur les droits des personnes appartenant à des minorités nationales, ethniques, religieuses ou linguistiques*, Doc. off. UNESCO, E/CN.4/1991/53., parag. 3(a)(v).

⁵² Voir les propos de R. Higgins cités dans: A. HERACLIDES, « Secession, Self-determination and non-intervention: in Quest of a Normative Symbiosis », (1992) 45 *J. Int. Aff.* 399, 406.

⁵³ Voir HANNUM, *loc. cit.*, *supra*, note 12, aux pp. 14-17.

⁵⁴ *Avis de la Commission d'arbitrage de la Conférence sur l'ex-Yougoslavie*, *Opinion no 3*, (1992) 31 *I.L.M.* 1497.

⁵⁵ Voir THORNBERRY, *loc. cit.*, *supra*, note 15, aux pp. 127-128.

⁵⁶ S.R. CHOWDHURY, « The Status and Norms of Self-determination in Contemporary International Law », (1977) *N.I.L.R.* 72 (numéro spécial), à la p. 74

nationale - ce que les Américains appellent le « melting-pot ». Ceci explique sans doute pourquoi la majorité des juristes américains penchent en faveur d'une interprétation pluraliste du concept de peuple. Le président Wilson, par exemple, avait déjà cet idéal en vue lorsqu'il songeait à la forme parfaite d'autonomie gouvernementale.⁵⁷ En tant que président des États-Unis, terre d'immigration s'il en est une, il lui était difficile d'admettre l'existence de différentes identités nationales à l'intérieur d'un même État, contrairement à ses homologues européens. En fait, la question sous-jacente qui se pose ici, c'est le choix à faire entre le respect absolu des libertés individuelles au profit des droits collectifs. Bref, on peut reprocher à la vision pluraliste du mot « peuple » de ne pas assez tenir compte des contextes géopolitique et sociologique des États où de telles rencontres d'intérêts entre majorité et minorités ont lieu. Après tout, chaque communauté définit ses priorités en fonction de ses propres intérêts.

En deuxième lieu, si seules les nations possèdent le droit de s'autodéterminer, cela aura pour conséquence de limiter grandement la portée du droit. Prenons le cas fictif d'un territoire non autonome où un peuple aspire valablement à l'autodétermination. Que se passe-t-il si toutes les minorités, loyales à l'autorité en place, s'y opposent ? Y a-t-il négation du droit de la majorité ? Nous croyons que la pratique de l'O.N.U. a clairement répondu par la négative à cette question et ceci dès le début du processus de décolonisation avec son intervention au Katanga, et qu'elle l'a fait non pas en définissant à qui s'applique le droit à l'autodétermination, mais en abordant la question particulière du droit externe à l'autodétermination et de l'intégrité territoriale en cas de sécession.⁵⁸ Or, nous traiterons de ce sujet dans un chapitre ultérieur.

C. - Conclusion: la notion de peuple se définit selon un processus d'auto-qualification

À la lumière des critères formulés jusqu'à présent, nous concluons que la qualité de peuple se mesure à partir des éléments objectifs et subjectifs, modulés par le critère du « vouloir-vivre collectif », ce dernier étant déterminant. Dit d'une autre manière, on peut affirmer qu'il revient aux groupes eux-mêmes de s'identifier comme peuple selon ce que Turp a nommé « processus d'auto-qualification ». Aussi, ce groupe doit être suffisamment important et constituer une majorité sur un territoire donné. Ceci ne signifie pas nécessairement qu'il ne peut y avoir qu'un seul peuple au sein d'une nation, le Canada et la Belgique constituant des exemples à cet effet.

D. - L'existence d'un peuple québécois

Il ne fait aucun doute qu'il existe à l'heure actuelle un peuple québécois, titulaire du droit à l'autodétermination.⁵⁹ Ce peuple rencontre les exigences formulées par les éléments objectifs (une histoire, une culture, une religion et surtout une langue commune) et subjectifs (la prise de conscience de sa propre identité). Aussi, l'élément du « vouloir-vivre collectif »

est bien présent au Québec, particulièrement depuis la Révolution tranquille. La volonté de s'affirmer en tant que peuple s'est faite de façon répétée, entre autres, par le biais de résolutions et de lois adoptées par l'Assemblée nationale, dans l'attitude des élus - sans égard à leur allégeance politique, et de par la volonté de protéger et de promouvoir une culture qui est considérée comme étant distincte de celle du reste du Canada.⁶⁰ En fait, la simple émergence d'une classe politique francophone poursuivant la défense des intérêts québécois autant à Ottawa qu'à Québec démontre la présence de la composante volontariste. Finalement, les débats référendaires ont largement contribué à mettre à jour l'identité québécoise. Alors pourquoi parler de peuple québécois au lieu de peuple canadien-français-habitant-le-Québec ? Parce que la société québécoise aurait embrassé le principe du nationalisme civique, qui laisse la possibilité à tous de s'intégrer à la société québécoise, au profit du nationalisme ethnique.⁶¹ Ainsi, la politique d'immigration du Québec est, dans ses objectifs du moins, davantage axée vers l'assimilation des immigrants que la politique canadienne de multiculturalisme et favorise leur identification aux valeurs de la collectivité.⁶² De ce fait, chaque habitant a la possibilité de s'intégrer ou de se dissocier du projet de « vouloir-vivre collectif ».

E. - La situation particulière des autochtones

Les autochtones occupent une position particulière dans le droit international et l'étude de leur statut, qui sera brièvement examiné ici, doit être dissociée de celui des minorités. Ils furent qualifiés de « peuple » - au lieu de « populations » - par un instrument juridique international pour la première fois par la *Convention no 169* de l'Organisation internationale du travail, le seul actuellement en vigueur qui est spécifiquement consacré aux peuples autochtones. Cependant, l'article 1(3) de la *Convention* réduit grandement la portée de cette qualification puisqu'on y spécifie que l'usage du terme peuple n'amène aucune implication quant aux droits pouvant être exercés en regard du droit international. Cet article démontre clairement la crainte des États participants que la dénomination en tant que peuple des autochtones n'amène ceux-ci à revendiquer un droit à l'autodétermination. Si on se fie au projet de *Déclaration sur les droits des peuples autochtones*, cette réserve pourrait bien être mise en veilleuse.⁶³ En effet, l'article 3 proposé confirmerait de manière explicite l'existence d'un droit à l'autodétermination pour les peuples autochtones. Ceci confirmerait une tendance qui se dessine depuis quelques années à vouloir considérer l'autonomie

⁵⁷ Voir POMERANCE, *loc. cit.*, *supra*, note 8, à la p. 25.

⁵⁸ Voir HANNUM, *loc. cit.*, *supra*, note 12, à la p. 37.

⁵⁹ Voir WOERHLING, *loc. cit.*, *supra*, note 25 à la p. 316; BROSSARD, *op. cit.*, *supra*, note 12 aux p. 159-181.

⁶⁰ Voir TURP, « Questions-réponses » dans Assemblée Nationale, Commission d'études des questions afférentes à l'accession du Québec à la souveraineté: Exposé et études, vol. 1, Québec 1992, pp. 655-675, à la p. 660.

⁶¹ EIDE, « In Search of Constructive Alternatives to Secession », dans C. TOMUSCHAT (éd.), *Modern law of self-determination (Developments in international law)*, Dordrecht, Niyoff, 1993, aux pp. 143-144.

⁶² Voir le document « Le Québec: une société ouverte; contrat moral entre la société d'accueil et les personnes qui désirent immigrer au Québec », à l'annexe 1.

⁶³ *Projet de déclaration sur les droits des peuples autochtones*, reproduit dans E.I. DAES, rapporteur spécial, *Discrimination Against Indigenous Peoples: Report of the Working Group on Indigenous Populations on its Eleventh session*, Doc. off. N.U., E/CN.4/Sub.2/1993/29, 23 août 1993, 50 (annexe 1), article 3.

gouvernementale comme faisant partie de la tradition juridique des autochtones et qui assure la cohésion et la survie de leur culture.⁶⁴

Si on s'en tient à l'avis des principaux intéressés, la qualification en tant que peuple ne fait aucun doute.⁶⁵ Nous abondons dans la même direction: les autochtones satisfont aux critères objectifs et subjectifs et ils possèdent l'élément du «vouloir-vivre collectif». Le fait que leur population soit dispersée sur de vastes territoires et que leur nombre soit relativement restreint (environ 65 000 au Québec) pose cependant problème. Nous croyons cependant que leur statut de premiers arrivants et que la grande place laissée à l'aspect territorialité dans leurs revendications font en sorte que le problème de la dispersion des populations devient secondaire. Ainsi, à l'instar de certains auteurs, nous croyons qu'il existe une sorte d'obligation morale envers les autochtones qui n'est basée sur aucun principe légal, et qui doit nous mener à reconnaître leur existence en tant que peuple.⁶⁶ Il faudra donc suivre les développements sur cette question pour voir dans quel sens évoluera le droit à l'autodétermination des peuples autochtones.

III - La condition d'exercice du droit à l'autodétermination externe: le non respect du droit à l'autodétermination interne

Maintenant que le concept de peuple en droit international a été bien circonscrit, il faut passer à la deuxième étape du problème, en se demandant de quelle manière les peuples peuvent exercer ce droit. La violation du droit interne d'un peuple à l'autodétermination peut s'observer via deux façons: premièrement, par l'atteinte aux droits de la personne et par l'existence d'un régime politique, juridique ou culturel discriminatoire et, deuxièmement, par la violation des droits démocratiques d'un peuple et l'absence de gouvernement représentatif.⁶⁷ Ces deux aspects doivent être étudiés séparément. Les auteurs s'entendent généralement sur le fait que le droit à l'autodétermination peut être exercé de deux façons: sur le plan interne et sur le plan externe. Quant à l'autodétermination externe, elle peut s'exercer par la séparation ou la sécession d'un État existant et la création d'un État indépendant, par l'intégration ou la libre association avec un État indépendant, ou par

l'acquisition de tout autre statut politique librement décidé par un peuple.⁶⁸ On traitera de « séparation » lorsqu'un État unitaire en perd une portion et de « sécession » lorsqu'il s'agit d'un État fédéré qui quitte une fédération. Le départ du Québec de la fédération canadienne constituerait donc un cas de sécession plutôt que d'une séparation, tel qu'on le prétend souvent.⁶⁹ Devant les multiples alternatives disponibles, on peut employer l'expression « droit d'option ». Notons que dans le cas où un État se fragmente en deux ou plusieurs États, comme cela fut le cas pour l'U.R.S.S., la Yougoslavie et la Tchécoslovaquie, il est plutôt question de « dissolution »; aucun État n'est alors réputé succéder à l'ancienne entité juridique.⁷⁰

Si tous les peuples possèdent le droit à l'autodétermination sur le plan interne, il en est tout autrement pour le droit à l'autodétermination sur le plan externe. Poser les critères servant à déterminer si un peuple donné est titulaire de ce dernier droit revient à se demander si ce peuple exerce pleinement son droit à l'autodétermination interne. Dans la négative, et seulement dans ce cas, ce peuple sera considéré comme détenteur d'un droit à l'autodétermination externe. Comme l'affirme Brossard:

(...) les peuples ainsi englobés ont le droit de se détacher de l'État qui les englobe si celui-ci ne leur reconnaît pas l'égalité de droits ni le droit de s'autodéterminer sur le plan interne au sein même de cet État. Ainsi donc, la déclaration ne nie pas carrément le droit d'un tel peuple à l'autodétermination ni même à l'indépendance mais elle l'oblige à tenter d'abord de s'auto-déterminer dans les cadres de l'État qui l'englobe: si celui-ci le lui permet, le peuple perd son droit de s'autodéterminer sur le plan international; si au contraire, il ne le lui permet pas, ce peuple recouvre alors son droit à l'autodétermination sur le plan international, y compris son droit à la souveraineté étatique complète.⁷¹

Il faut noter dès maintenant que le fait de répondre à cette unique condition ne s'est jamais traduit dans la réalité à l'exercice du droit à l'autodétermination externe. Les facteurs déterminants demeurent le comportement des États impliqués, et en particulier celui qui est englobant, et la réaction de la communauté internationale. Les conditions d'efficacité et d'effectivité à l'exercice de l'autodétermination externe seront examinées dans un chapitre ultérieur.

A. - L'atteinte aux droits de la personne

Le droit à l'autodétermination est un corollaire aux droits de la personne: il serait inutile de reconnaître aux individus des droits et libertés si la communauté dans laquelle ils vivent n'offre pas la possibilité de les exercer. À cet effet, l'inclusion du droit à l'autodétermination dans le premier article des *Pactes internationaux*, deux documents garantissant des droits de la personne, revêt un caractère significatif quant à l'universalité de

⁶⁴ *Les problèmes de discrimination à l'endroit des peuples autochtones. Étude établie par J.R. Martínez Cobo, rapporteur spécial de la Sous-commission des Nations Unies sur la prévention de la discrimination et la protection des minorités*, Doc. off. N.U., E/CN.4/Sub.2/1986/7/Add.4, à la p. 20 (1987).

⁶⁵ K. DEER, «Politics, Peoples and Partition», *The Gazette*, Montréal, 3 mars 1996, p. B 2 (voir annexe 2).

⁶⁶ J. WOEHLING, «Aspects juridiques d'une éventuelle sécession du Québec: une entente préalable avec les autochtones apparaît essentielle», *La Presse*, Montréal, jeudi 15 février 1996, p. B3; voir aussi WOEHLING, *loc. cit.*, *supra*, note 23, à la p. 328.

⁶⁷ D. TOURET, «Le principe de l'égalité de droits des peuples et de leur droit à disposer d'eux-mêmes», (1975) 53 *Rev. de Droit International de Sc. Diplomatique* 241, à la p. 264.

⁶⁸ Voir *Déclaration sur les relations amicales*, *supra*, note 26. Les récents accords intervenus entre la Russie et certaines anciennes Républiques d'URSS forment un exemple d'association entre des États indépendants (voir annexe 3).

⁶⁹ G. CRAVEN, «Of Federalism, Secession, Canada and Quebec» 14 *Dalhousie L.J.* 231, à la p. 233.

⁷⁰ Q.D. NGUYEN, P. DAILLIER, A. PELLET, *Droit international public*, 5e éd., Paris, Librairie Générale de droit et de jurisprudence, à la p. 502; voir aussi BROSSARD, *op. cit.*, *supra*, note 12, à la p. 94.

⁷¹ Voir BROSSARD, *Id.*, à la p. 101.

ce droit. Par exemple, la *Déclaration sur les relations amicales* énonçait que les États devaient respecter le droit de libre disposition des peuples et s'acquitter des responsabilités conférées par la *Charte* de l'O.N.U. en ce qui concerne l'application de ce principe.⁷² Ce devoir comportait deux objectifs distincts: la promotion des relations amicales entre les États et la fin rapide du colonialisme. Le premier objectif a clairement une portée universelle et responsabilise même les États n'ayant aucune dépendance. Or, le paragraphe suivant édicte:

Tout État a le devoir de favoriser, conjointement avec d'autres États ou séparément, le respect universel et effectif des droits de l'homme et des libertés fondamentales, conformément à la Charte.

La présence de cette disposition en cet endroit et sous le principe traitant de l'égalité des peuples et de leur droit à disposer d'eux-mêmes est significative du désir de ne pas accoler à ce droit un caractère purement colonial mais plutôt d'en faire un droit à portée universelle.⁷³

La forme la plus courante de discrimination est celle de type économique, plus surnoise et plus difficile à démontrer. Elle peut prendre la forme de politiques de taxation, de politiques économiques et de redistribution des richesses qui désavantageraient systématiquement un peuple. Ainsi, le Biafra, à l'époque où il a tenté sans succès de faire sécession du Nigéria, comptait pour 22% de la population de cet État. Même si 38% des revenus du Nigéria provenaient de cette région, seulement 14% des dépenses gouvernementales y étaient, en retour, engagées. Le Katanga, une région riche en minerai du Congo, subissait aussi un préjudice semblable - 50% des revenus du Congo vs. 20% des dépenses engagées. Et que dire de l'Union soviétique qui drainait les ressources de ses propres Républiques, en particulier celles d'Asie centrale, et de ses États satellites? Mais le meilleur exemple d'absence de justice distributive provient assurément de l'ensemble des colonies ayant existé sur cette planète, qui voyaient leurs ressources pillées par leur métropole.

Mais pour qu'une allocation géographiquement disproportionnée des dépenses de l'État en fonction de ses revenus soit jugée discriminatoire, il faut plus qu'une preuve quantitative: il faut aussi que cette redistribution inéquitable ait été faite délibérément, avec une intention discriminatoire. Ainsi, un simple programme de redistribution des richesses des citoyens les plus riches d'un État vers les plus pauvres ne peut être qualifié de discriminatoire même si une majorité des citoyens les plus riches appartiennent au même groupe ethnique. Par exemple, dans l'hypothèse où les Québécois paieraient plus d'impôts à Ottawa qu'il ne se dépense d'argent dans cette province, le Québec ne pourrait argumenter qu'il s'agit d'un cas de discrimination sur la base de la théorie de la justice distributive, à moins de démontrer que le gouvernement a manifestement l'intention de causer un désavantage au Québec. À cet égard, contrairement à Buchanan qui écrit qu'une redistribution géographiquement inégale des richesses amène une présomption de discrimination⁷⁴, nous

croions que le fardeau de la preuve de discrimination revient plutôt à celui qui l'allègue. Dans l'optique contraire, toutes les politiques de développement régional et de soutien aux régions les moins riches, tel la politique canadienne de péréquation, seraient susceptibles d'être jugées discriminatoires.

B. - L'atteinte aux droits démocratiques

Cet aspect aurait pu être traité au chapitre précédent, puisque des instruments internationaux voués aux droits de la personne, tel le *Pacte des droits civils et politiques*, se chargent de garantir les droits démocratiques des individus. Nous croyons qu'il est intéressant d'aborder les droits démocratiques distinctement puisqu'ils concernent le peuple en tant que collectivité et non seulement en tant qu'un ensemble d'individus. Le rôle des droits énumérés ici est double: ces droits, en plus d'avoir une valeur intrinsèque, assurent le respect des autres droits individuels. Et si on reprend le raisonnement en sens inverse, on peut conclure que le respect des droits de la personne fait figure d'indicateur du degré d'autodétermination qu'un peuple possède.⁷⁵

Le respect des droits démocratiques des individus conduit normalement à l'obtention d'un gouvernement représentatif, mais il ne le garantit pas. Par exemple, la sous-représentation des noirs américains dans le système politique américain et celle des femmes dans la quasi-totalité de nos démocraties dites libérales démontre le caractère non représentatif des gouvernements en cause.⁷⁶ Or, nous ne pouvons en tirer la conclusion que l'ensemble de ces États ont des régimes politiques non démocratiques. La raison en est que l'existence de cet état de fait repose non pas sur la violation directe de droits mais sur des composantes sociologiques, que les droits démocratiques enchâssés dans les différents instruments juridiques internationaux visent à résorber. Pour cette raison, on ne peut considérer l'absence de gouvernement représentatif en soi comme étant une aberration du droit à l'autodétermination. Ce qui compte, c'est la possibilité pour les peuples d'exercer leurs droits démocratiques sans discrimination, c'est-à-dire que les représentants soient élus par la population au suffrage universel et qu'ils se voient conférer de réels pouvoirs de gouvernance.

Malgré le respect de ce principe, certains avancent que le consentement est une condition pour qu'un gouvernement soit représentatif: c'est la théorie du consentement des gouvernés, dont on retrouve une formulation à l'article 21(3) de la *Déclaration universelle des droits de l'Homme*⁷⁷:

La volonté du peuple est le fondement de l'autorité des pouvoirs publics; cette volonté doit s'exprimer par des élections honnêtes qui doivent avoir lieu périodiquement au suffrage universel égal et au vote secret ou suivant une procédure équivalente assurant la liberté du vote.⁷⁸

⁷⁵ Voir THORNBERRY, *Id.*, aux pp. 135-136.

⁷⁶ Seulement 0,5% des élus américains sont de race noire, pour 12% de la population totale des États-Unis (source: L'état du monde 1993).

⁷⁷ Voir BUCHANAN, *loc. cit.*, supra, note 70, aux pp. 326-327.; CHOWDBURY, *loc. cit.*, supra, note 54, aux pp. 77-78.

⁷⁸ Doc. N.U. A/810, à la p. 71 (1948).

⁷² Voir supra, note 24, principe 5, parag. 2.

⁷³ Voir CHOWDBURY, *loc. cit.*, supra, note 54, p. 82.

⁷⁴ A. BUCHANAN, « Toward a Theory of Secession », (1991) 101 *Ethics*, p. 322, à la p. 355.

Ainsi, un groupe qui refuserait de reconnaître la légitimité de l'administration en place aurait la capacité de s'autodéterminer sur le plan externe: si le consentement des gouvernés est requis pour asseoir la légitimité d'un gouvernement, alors ceux qui ne consentent pas doivent avoir la possibilité de se dissocier de la majorité.⁷⁹ Nous ne pouvons considérer ce point de vue comme fondé, puisqu'à notre avis, l'absence de consentement ne suffit pas à conclure au caractère non représentatif d'un gouvernement et aussi parce que, comme nous l'avons vu dans le paragraphe précédent, la représentativité n'est pas en soi une condition de l'exercice du droit à l'autodétermination d'un peuple mais plutôt un indice. En effet, dans nos démocraties libérales, il y a bien peu de gouvernements qui ont réussi à conserver l'appui de la population tout au long d'un mandat, sans jamais pourtant que les électeurs mécontents ne remettent en question l'autorité de l'État. En fait, ce sont toutes les décisions de l'exécutif et du législatif qui sont soustraites du consentement des électeurs, ceux-ci n'ayant à se prononcer que sur le mérite du gouvernement dans son ensemble par le biais d'élections libres et périodiques et quelques fois par référendums. Ainsi donc, l'exigence du consentement des gouvernés n'est pas un droit de « dissociation » laissé à leur discrétion, mais simplement la possibilité de démontrer leur approbation ou leur mécontentement au gouvernement face à l'ensemble de ses politiques, par le biais d'un processus électoral. Pour ce faire, la population doit disposer des outils démocratiques de base garantis entre autres par le *Pacte international sur les droits civils et politiques*.

Certains soutiennent que le refus d'un gouvernement central d'accorder le droit de sécession à un groupe va à l'encontre du principe de souveraineté populaire.⁸⁰ Cette opinion renforcerait la position des tenants de l'existence d'un droit de sécession autonome puisqu'il supposerait la naissance de ce « droit » même en l'absence d'abus des droits de la personne et de la présence d'un gouvernement démocratique. Ainsi, un droit à l'autodétermination externe existerait dès que le peuple occupant un territoire donné exprimerait son désir de faire sécession et qu'il obtiendrait une fin de non recevoir de la part de l'État qui l'englobe. Par exemple, dans le cas précis du Québec, toute tentative canadienne de remise en question du résultat du référendum du 30 octobre 1995 en cas de victoire du OUI pourrait être considérée comme attentatoire aux droits démocratiques des Québécois, librement exprimés par référendum.⁸¹

Il nous est permis de rejeter cet argument car il présuppose que le peuple sécessionniste devrait être le seul peuple consulté en cas de plébiscite sur la question. Or, quel est le droit de regard des autres habitants du territoire sécessionniste, et de ceux du reste du pays ? La question qui se pose ici, c'est de savoir à quelle unité devrait s'appliquer le principe de souveraineté populaire ou du consentement des gouvernés. Il s'agit d'une question qui relève des caractéristiques ethniques ou de l'identification d'une population d'un territoire donné à un peuple

en particulier. Cet argument repose donc sur des considérations géographiques et territoriales et non sur des théories démocratiques, c'est pourquoi nous croyons que le consentement des gouvernés n'a rien à voir avec l'argument sécessionniste. Dès lors qu'il n'est plus question de droits démocratiques, nous sortons du champ du droit des peuples à l'autodétermination pour entrer dans celui du droit à la sécession pure, qui est entièrement autonome et qui repose non pas sur le droit des peuples, mais sur la territorialité.

Cette conclusion ne résout cependant pas le problème posé précédemment: dans le cas précis du Québec, la remise en question du résultat d'un référendum où les Québécois se prononceraient en faveur de la souveraineté pourrait-elle être considérée comme attentatoire aux droits démocratiques du peuple québécois, et de ce fait, une négation de son droit à l'autodétermination ? Étrangement, aucun auteur consulté ne semble avoir considéré cette possibilité, préférant plutôt une approche basée sur l'effectivité d'une sécession. Le peuple bosniaque n'a-t-il pas acquis son droit à l'autodétermination externe à la suite de la violente opposition des Serbes en réaction au plébiscite ayant confirmé la volonté de la majorité de la population de Bosnie-Herzégovine de se dissocier de l'État yougoslave ? Force est de constater que la théorie du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes ne donne aucune solution à ce problème qui doit être résolu selon des critères d'effectivité et d'efficacité.

Les conditions examinées jusqu'à présent ne font que constater le non respect du droit à l'autodétermination interne des peuples. Ceci signifie qu'en présence d'un régime qui attente aux droits de la personne et qui n'est pas démocratique, ce régime a « l'obligation » - nous reviendrons sur le caractère contraignant du droit des peuples à l'autodétermination un peu plus loin - de remédier à la situation. En cas de refus, alors naîtra le droit à l'autodétermination externe. Mais l'exercice de ce droit ne se fait pas *ipso facto*, comme nous le verrons plus loin.

IV - La dimension territoriale du droit des peuples à l'autodétermination

A. - Les revendications territoriales: une condition préalable à l'exercice de l'autodétermination externe

L'aspect de la territorialité occupe une place très importante dans le droit à l'autodétermination des peuples et en particulier parmi ceux qui aspirent à la création d'un État indépendant. Selon le professeur Brilmayer, qui est souvent mal interprété, l'existence de revendications territoriales n'est pas essentielle pour tous les peuples dans leurs visées autonomistes. Comme nous l'avons vu, la violation des droits de la personne et des droits démocratiques suffit à faire naître un droit à l'autodétermination. Cependant, si un peuple désire appliquer la sécession comme remède à son incapacité à s'autodéterminer à l'intérieur d'un État existant, celui-ci doit posséder un droit historique sur une portion de territoire donnée. L'existence d'une telle revendication territoriale apparaît être beaucoup plus significative que toute considération ethnique.⁸² Néanmoins, la

⁷⁹ L. BRILMAYER, « Secession and Self-determination: a territorial Interpretation », (1991) 16 *Yale J. Int. L.* 177, à la p. 184.

⁸⁰ *Id.*, aux pp. 185-186.

⁸¹ M.C. LORTIE, « Chrétien aurait pu théoriquement bloquer un OUI: Il dispose de cinq outils juridiques pour assurer la "stabilité politique" du pays », *La Presse*, Montréal, vendredi 3 novembre 1995, aux pp. A1-A2.; cet article cite l'opinion du professeur J. Frémont de l'Université de Montréal.

⁸² L. BRILMAYER, *loc. cit.*, *supra*, note 73, à la p. 193.

composante « peuple » et l'identité nationale occuperaient quand même une dimension importante en assurant la survivance de telles revendications.⁸³ Cette dimension territoriale expliquerait le paradoxe de la décolonisation. Selon Brilmayer, ce processus aurait été motivé davantage par la réparation de l'erreur historique du colonialisme par lequel des États européens se sont appropriés des territoires africains, que par des considérations d'ordre ethniques.⁸⁴ Sur ce point, nous ne sommes d'accord qu'à moitié avec cette opinion, qui semble oublier qu'à la base, les régimes coloniaux étaient discriminatoires.

À la lumière de ce qui a été énoncé jusqu'à maintenant, on peut en arriver à affirmer l'existence de deux types de sécession: une découlant de l'incapacité d'un peuple à s'autodéterminer sur le plan interne et l'autre, qui repose essentiellement sur l'existence de revendications territoriales et dont l'aspect nationaliste n'a d'importance que dans ce qu'il a permis la survie de ces revendications. Le premier type de sécession aurait atteint le statut de droit tel que reconnu selon les principes du droit international alors que le second serait devenu une règle de *jus cogens* dans le cadre de la décolonisation. Cependant, hors du contexte colonial, le droit international s'est refusé jusqu'à ce jour à reconnaître l'émergence d'un réel droit de sécession.⁸⁵

D'ailleurs, la fin du colonialisme a vu l'exercice du droit à l'autodétermination de nations entières et non de peuples. De surcroît, ce processus répondait à des considérations politiques bien particulières qui diffèrent grandement de celles rencontrées par les peuples se réclamant du même droit de nos jours. Le droit à la décolonisation avait plus en commun avec un droit de sécession à caractère territorial qu'avec le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes. Le professeur Dupuy résume bien ce point de vue:

Les États nouveaux, établis sur les anciennes limites administratives tracées par le colonisateur, ont surmonté d'un drapeau ces populations que l'histoire, les religions, les cultures, les langues et les intérêts économiques eussent détourné du vouloir vivre ensemble, si la volonté de créer un État indépendant n'avait été la plus forte. Tel est précisément le cas de l'Afrique où, le plus souvent, l'État a précédé la nation. Celle-ci le rejoindra-t-elle toujours ? Rien n'est moins sûr. La décision de conserver les circonscriptions coloniales pour leur donner un statut étatique a été prise pour éviter les difficultés qu'une répartition des populations dans des territoires nouveaux eût rencontrées. La résolution de l'Organisation de l'unité africaine, dès sa création en 1963, concernant l'intangibilité des frontières a été édictée dans le souci d'éviter l'éclatement des jeunes États.⁸⁶

Aussi, la pratique de l'O.N.U., notamment lors des événements du Katanga, démontre le peu de souci à savoir quels sont les peuples exerçant leur droit à disposer d'eux-mêmes. L'organisation n'employait aucun critère précis et tranchait la

question de manière *ad hoc*.⁸⁷ Pour ces raisons, nous croyons que la décolonisation n'offre aucune solution pertinente quant à la définition de peuple puisque l'O.N.U., tout comme l'O.É.A., n'ont pas voulu restaurer les unités politiques qui existaient avant l'arrivée des Européens.⁸⁸ On semble y avoir considéré comme étant synonymes les notions de « peuple » et « nation ». Une telle solution amènerait à toute fin pratique la mort du droit de libre disposition des peuples, car comme on le verra, le droit international ne cautionne nul droit de sécession.

B. - La stabilité des États et le droit à l'autodétermination des peuples: des valeurs concurrentes

Dans l'élaboration de résolutions, traités et autres instruments juridiques, les États ont toujours eu à balancer deux valeurs concurrentes, à savoir les idéaux démocratiques et les droits fondamentaux d'un côté et la stabilité des États et les réalités géopolitiques de l'autre. Wilson, qui voulait que les principes de paix dans le monde l'emportent sur toute considération juridictionnelle ou frontalière, avait déjà cette préoccupation en tête à l'époque de la rédaction du *Pacte de la Ligue des Nations*. Ainsi, la souveraineté des États et l'intégrité du territoire semblent avoir été privilégiées au détriment d'un droit absolu à l'autodétermination. Cette position fut amenée pour la première fois par une instance internationale dans l'*Affaire des Îles d'Aaland* où un rapporteur spécial de la Société des Nations énonça que les États existants ont droit à l'intégrité de leurs frontières et que l'octroi d'un droit de sécession amènerait l'anarchie sur le plan international.⁸⁹ Cette même position sera privilégiée par l'O.N.U. et l'ensemble des États durant le processus de décolonisation.

1-Le respect de l'intégrité territoriale dans le cadre de la décolonisation

L'O.N.U. adopta la même position lors de la tentative de sécession du Katanga au tournant des années '60 en adoptant, via le Conseil de sécurité, une résolution autorisant le recours à la force pour maintenir l'intégrité territoriale et politique du Congo. Ce cas est souvent considéré comme un précédent majeur en ce qui concerne le volonté internationale de ne pas reconnaître un droit de sécession.⁹⁰ Notons toutefois que le mouvement

⁸⁷ Voir BROSSARD, *op. cit.*, supra, note 11, à la p. 89.

⁸⁸ Voir ANAYA, *loc. cit.*, supra, note 1, à la p. 407.

⁸⁹ *Report of the Commission of Rapporteurs on the Aaland Islands*, League of Nations Doc. B.7 21/68/106 (1921); dans cette affaire, les habitants de l'archipel d'Aaland dont la majorité parle suédois, désiraient se séparer de la Finlande pour s'associer à la Suède; voir G. MARCHILDON, E. MAXWELL, « Quebec's Right of Secession Under Canadian and International Law », (1992) 32 *Va J. Int. L.* 583, 612; P.K. MENON, « The Right to Self-determination: a Historical Appraisal », (1975) 53 *Rev. de Droit Internat. de Science Diplomatique*, 272, à la p. 280.

⁹⁰ *Ibid*; voir aussi l'opinion de EASTWOOD, rapportée par N. FINKELSTEIN, G. VEGH, C. JOLY, « Does Québec Have a Right to Secede at International Law ? », (1995) 74 *Rev. du Bar. can.* 225, à la p. 244.

⁸³ *Id.*, à la p. 191.

⁸⁴ *Id.*, à la p. 195.

⁸⁵ Voir THIERRY, *op. cit.*, supra, note 44, à la p. 167.

⁸⁶ R.-J. DUPUY, « Cours général de droit international public », dans *Recueil des cours de l'Académie de droit international*, La Haye, Martinus Nijhoff Publishers, 1979, vol. 165, à la p. 141.

sécessionniste katangais était soutenu par l'ancienne métropole, la Belgique, ce qui lui enlève une grande part de légitimité. La sécession du Biafra n'obtint pas plus de succès au sein de la communauté internationale malgré une réelle volonté de la population biafraise de quitter le Nigéria.⁹¹ D'ailleurs, dans une déclaration souvent citée par les opposants au droit à l'autodétermination externe, le Secrétaire général de l'O.N.U. de l'époque, U. Thant, se prononça à l'encontre d'un droit de sécession, en énonçant la nécessité pour les États membres de se comporter en accord avec les objectifs de sa *Charte*.⁹² Les deux *Pactes* de 1966 utilisent d'ailleurs une phraséologie semblable de respect du droit de l'autodétermination des peuples « conformément aux dispositions de la *Charte* des Nations Unies ». ⁹³ Sans doute fait-on référence ici aux alinéas 2(1) et 2(4) de celle-ci, qui édictent respectivement les principes « d'égalité souveraine des États » et du respect de leur intégrité territoriale. ⁹⁴ Ces deux principes avaient d'ailleurs été réitérés dans la *Déclaration sur l'octroi de l'indépendance aux peuples coloniaux de 1960*.⁹⁵

La *Déclaration sur les relations amicales* se prononça encore plus clairement en faveur du maintien de l'intégrité territoriale des États dans ses septième et huitième paragraphes :

Rien dans les paragraphes précédents ne sera interprété comme autorisant ou encourageant une action, quelle qu'elle soit, qui démembrerait ou menacerait, totalement ou partiellement, l'intégrité territoriale ou l'unité politique de tout État souverain et indépendant se conduisant conformément au principe de l'égalité de droits et du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes énoncé ci-dessus et doté ainsi d'un gouvernement représentant l'ensemble du peuple appartenant au territoire sans distinction de race, de croyance ou de couleur.

Tout État doit s'abstenir de toute action visant à rompre partiellement ou totalement l'unité nationale et l'intégrité territoriale d'un autre État ou d'un autre pays.⁹⁶

Le septième paragraphe est d'une importance capitale puisqu'il interdit explicitement le recours à la sécession dans certaines situations, ce qui équivaut, à *contrario*, à la légitimer lorsque ces critères ne sont pas rencontrés. Ainsi, un État ne respectant pas le principe de l'égalité des droits des peuples et du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes et qui n'aurait pas un gouvernement représentatif ne pourrait opposer l'inviolabilité de son territoire en droit international face au peuple sujet de discrimination. On va même jusqu'à spécifier quels sont les

motifs de discrimination visés, à la fin du paragraphe. La *Déclaration* serait donc le premier document international qui limiterait l'importance accordée au principe de l'intégrité des États et qui légitimerait le recours à l'autodétermination sous certaines circonstances.⁹⁷ Il est intéressant que la fenêtre qui s'est ouverte à un droit à l'autodétermination externe demeure très étroite et n'autorise en rien un droit de sécession sans l'atteinte aux libertés individuelles ou politiques. La peur de voir en l'interprétation que nous faisons de la *Déclaration* se transposer en la création de micro-États et une situation anarchique nous paraît donc non fondée. Les réserves formulées par de nombreux pays, dont le Canada, reposeraient sur des motifs stratégiques et dissuasifs, quand ce n'est pas purement par intérêt politique, du fait du non respect des critères par ces États.

En 1975, la Cour internationale de justice favorisa le principe de la souveraineté des États dans l'*Affaire du Sahara occidental*, où le Maroc et la Mauritanie prétendaient avoir droit à une portion de cette ancienne colonie espagnole.⁹⁸ Or, malgré l'existence de revendications historiques de ces deux États, la C.I.J. statua que celles-ci étaient réputées non pertinentes et que tout ce qui importait, c'était les frontières telles qu'elles existaient au moment de la colonisation. Soulignons toutefois que la Cour tint compte du fait que la possession effective du Maroc datait d'avant la colonisation du territoire par les Espagnols. D'un autre côté, la Cour énonça que le respect du souhait des habitants du territoire en jeu occupait une plus grande importance que l'existence de revendications territoriales d'un État voisin.⁹⁹ Cette opinion pourrait peut-être ouvrir une porte au respect de la volonté des peuples.

De par l'étude de la pratique des États, on peut voir que ce n'est pas l'intégrité territoriale de tous les États qui est protégée mais seulement celle des États issus de la colonisation. Il s'agit d'une sorte de « présomption d'innocence » qui fut donnée à ces États qui bénéficiaient ainsi d'un double standard: ayant acquis leur souveraineté en clamant le droit des peuples à leur libre disposition, ils étaient libres d'agir comme bon leur semblait sans que le même droit puisse être invoqué à leur encontre.¹⁰⁰ Ce statut privilégié a bénéficié spécifiquement aux nouveaux États africains. Par le biais de l'Organisation de l'unité africaine, ils ont réitéré le principe d'intangibilité des frontières et du respect de l'intégrité territoriale, mais d'une manière un peu différente par rapport aux instruments se rapportant à la *Charte de l'O.N.U.*¹⁰¹ La différence provient du fait que la doctrine de l'O.U.A. vise à protéger spécifiquement l'intégrité du territoire des États à composition multiethnique tandis que les instruments liés à l'O.N.U. abordent cette question sous l'angle des relations entre les États et du respect mutuel de leur souveraineté respective. Notons aussi que cette norme se justifiait partiellement devant le danger que persiste une forme sournoise de colonialisme, comme le démontre l'exemple katangais, ou encore l'avènement de régimes racistes tels ceux de Rhodésie du Sud et d'Afrique du Sud. À l'opposé, les occidentaux, conservant de nombreux

⁹¹ Voir WOEHLING, *loc. cit.*, *supra*, note 25, à la p. 320.

⁹² *Ibid.*

⁹³ « Self-determination of the people does not imply self-determination of a section of the population of a particular Member State [...]. When a State applies to be a Member of the United Nations, and when the United Nations accepts that Member, then the implication is that the rest of the membership of the United Nations recognizes the territorial integrity, independence and sovereignty of this particular Member State », cité par BUCHHEIT, *op. cit.*, *supra*, note 2, à la p. 88; voir aussi FINKELSTEIN, *loc. cit.*, *supra*, note 104, p.243 et suiv.

⁹⁴ Voir *supra*, notes 27 et 28, article premier.

⁹⁵ Voir *supra*, note 19.

⁹⁶ Voir *supra*, note 23, 2e parag.

⁹⁷ Voir *supra*, note 24, principe V.

⁹⁸ Voir BUCHHEIT, *op. cit.*, *supra*, note 1, aux pp. 92-93.

⁹⁹ Avis consultatif du 16 octobre 1975, C.I.J. Recueil, 1975, à la p. 12.

¹⁰⁰ Voir EVANS et OLIDGE, *loc. cit.*, *supra*, note 1, à la p. 1746.

¹⁰¹ Voir MARCHILDON et MAXWELL, *op. cit.*, *supra*, note 85, à la p. 604.

¹⁰² Voir DUPUY, *op. cit.*, *supra*, note 82, à la p. 151.

¹⁰³ *Ibid.*

intérêts économiques au sein de ces nouveaux États, n'avaient rien à gagner d'un morcellement de l'Afrique, gage d'instabilité politique.

2- L'intégrité territoriale comme limite au droit à l'autodétermination hors du contexte colonial

En dehors du contexte colonial, il devient hasardeux de dégager une règle générale qui découlerait de la pratique des États en rapport avec la prépondérance à accorder à l'intégrité territoriale comme frein à l'autodétermination des peuples. Chaque fois qu'un peuple a accédé à l'indépendance, en se réclamant du droit à l'autodétermination, prévalaient des circonstances précises faisant en sorte qu'il devient difficile de faire des rapprochements d'une situation à l'autre.

L'Acte final d'Helsinki réitéra le principe d'intégrité territoriale, mais de façon moins étendue et, fait plus important, restreignit cette obligation aux États seulement. Il s'agit d'une nouveauté par rapport à la clause de sauvegarde de la *Déclaration sur les relations amicales*, qui peut nous amener à dire que cette clause, telle que formulée ici, ne prohibe que les actions des États tiers qui apporteraient leur support à des mouvements sécessionnistes ou qui remettraient en question l'intégrité territoriale d'un autre État, comme c'était le cas du Maroc dans l'*Affaire du Sahara occidental*. Ainsi, un peuple pourrait faire sécession si c'était le seul moyen d'exercice de son droit à l'autodétermination.

Les nombreux changements politiques ayant eu cours en Europe de l'Est depuis 1989 allaient marquer de nouveaux développements au droit des peuples à leur libre disposition, et cette fois-ci dans un contexte clairement non colonial. Ce sont ces changements qui nécessiteront l'actualisation par la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe des dix principes énoncés dans l'Acte final d'Helsinki. Les documents adoptés à l'occasion de ce processus démontrent clairement le retour à un droit à l'autodétermination épuré, privilégiant le respect des libertés fondamentales et démocratiques au détriment de toute autre valeur, y compris la souveraineté des États. Ainsi, le *Document final de la réunion de Copenhague* reprend l'idée de la démocratie en tant qu'élément inhérent de la primauté du droit et que la volonté des peuples, librement exprimée par le biais d'élections justes et périodiques est la base de l'autorité et de la légitimité de tout gouvernement.¹⁰⁴ Soulignons toutefois que ce document, tout comme la *Charte de Paris*, ne fait pas explicitement référence à l'autodétermination des peuples mais que toutes les valeurs que ce droit sous-tend y sont promues.¹⁰⁵ Il en sera autrement avec le *Document final de la réunion de Moscou* qui peut être interprété comme une sorte de conclusion à tout le processus de la CSCE. On peut y lire:

Dans ce contexte, les États participants ont souligné qu'aux termes des dispositions de l'Acte final de la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe et de la *Charte de Paris pour une nouvelle Europe*, l'égalité des droits des peuples et leur droit à l'autodétermination doivent être respectés conformément à la *Charte des Nations Unies* et aux normes pertinentes du droit international, notamment celles qui ont trait à l'intégrité territoriale des États.¹⁰⁶

L'accession à l'indépendance des républiques baltes fut le premier jalon d'un mouvement qui fit boule de neige. Ces États avaient été annexés sans leur accord à l'URSS en 1941 et entretenaient une relation quasi-colonialiste avec l'État central. Leurs aspirations sécessionnistes reposaient donc avant tout sur des revendications territoriales historiques, même si on y retrouvait les autres conditions à l'autodétermination des peuples, à savoir l'existence d'un peuple, l'absence d'une réelle démocratie, le non respect de certains droits de la personne et le refus de Moscou à ce qu'il y ait de profondes transformations du régime en place. Or, malgré la réunion de toutes ces données, les États baltes ne reçurent aucun appui de la communauté internationale, du moins pas avant que ceux-ci n'assoient leur autorité *de facto*.¹⁰⁷

La dissolution de l'URSS et de la Tchécoslovaquie, elles, ont résulté d'accords conclus entre les différentes républiques d'une fédération dans le premier cas, et entre les deux peuples formant une nation dans le deuxième. Ces deux cas font figure d'exemples d'exercice du droit à l'autodétermination, à la fois interne, par ce qu'il y a eu accord de volonté, et externe, parce que de nouvelles frontières internationales sont nées.¹⁰⁸

À l'instar des États baltes, les républiques yougoslaves de Slovénie, de Croatie et de Bosnie-Herzégovine n'ont obtenu le soutien de l'extérieur qu'une fois que la souveraineté a été établie dans les faits pour le premier cas ou que la guerre civile a éclaté, dans les deux derniers. D'ailleurs, les atrocités commises par l'armée serbe et entre autres, la pratique de « nettoyage ethnique », y est pour beaucoup dans la condamnation internationale de l'autorité fédérale, devenue entre-temps Serbie-Monténégro. Ainsi, la reconnaissance des trois ex-républiques yougoslaves s'accompagnait de la mise au ban par la communauté internationale et la dissolution de l'État fédéral.¹⁰⁹ Certains auteurs ont critiqué cette approche car, selon eux, elle encouragerait les États à ne pas donner suite aux demandes accrues d'autonomie formulées par des peuples englobés dans ces États.¹¹⁰ Nous n'acceptons pas cette idée, car, en l'espèce, c'est bel et bien l'atteinte aux droits de la personne qui a provoqué la prise de position de l'ensemble des États et rien n'indique que la communauté internationale aurait agi de la même façon s'il eut

¹⁰⁴ Voir *supra*, note 38, cité dans HANNUM, *loc. cit.*, *supra*, note 12, à la p. 59.

¹⁰⁵ Voir *supra*, note 39.

¹⁰⁶ Voir *supra*, note 40, 8e parag.

¹⁰⁷ Voir L. EASTWOOD Jr., « Secession: State Practice and International Law After the Dissolution of the Soviet Union and Yugoslavia », (1993) 3 *Duke J. Comp. Int'l. L.* p. 299.

¹⁰⁸ Voir HANNUM, *loc. cit.*, *supra*, note 12, à la p. 51.

¹⁰⁹ L'Avis no 1 de la Commission d'arbitrage sur l'ex-Yougoslavie énonce que la composition et les organes essentiels de la fédération yougoslave ne rencontrent plus le critère de participation et de représentativité propres aux États fédéraux, et que celle-ci est en « processus de dissolution »: voir *supra*, note 52.

¹¹⁰ Voir HANNUM, *loc. cit.*, *supra*, note 12, à la p. 39.

été possible par quelque moyen que ce soit de sauver la fédération yougoslave d'une mort certaine. Tout de même, le cas de la Bosnie constitue un précédent important dans le développement du droit international puisque l'ensemble des États a reconnu le droit à l'autodétermination externe d'un peuple hors du contexte colonial avant même que la sécession de la Bosnie soit effective et efficace.

C. - Le respect de l'intégrité territoriale des États souverains

Que se passe-t-il si un peuple ayant valablement exercé son droit à l'autodétermination externe agit de façon à empêcher à ce qu'un autre peuple occupant le territoire de l'État nouvellement formé puisse exercer son propre droit à l'autodétermination ? La question s'est posée de façon répétée lors de la décolonisation et la communauté internationale y a répondu, comme nous l'avons vu, par le principe de l'intangibilité des frontières. Étant donné la particularité de l'idéologie sous-tendant la décolonisation, qui est, nous le répétons, un droit autonome qui n'a fait que s'inspirer du droit des peuples à l'autodétermination, certains ont prétendu que le principe d'intangibilité des frontières était caractéristique de la décolonisation. En effet, le maintien du *statu quo* frontalier en Afrique répondait à un besoin de stabilité et la stratégie de la « table rase » aurait brisé l'équilibre politique du continent. C'est pourquoi le principe d'intangibilité des frontières issu de la décolonisation se différencierait du principe de *uti possidetis*, développé en Amérique latine au début du XIX^e siècle. Ce principe énonce qu'en cas d'indépendance, « le territoire est dévolu à l'État nouveau sur la base des frontières préexistantes, indépendamment de la procédure qui a été suivie pour établir ces frontières, que ce soit par un traité international, une loi interne ou un acte unilatéral. »¹¹¹

Or, la C.I.J. a rendu une décision en 1986 qui a définitivement dissipé le doute quand au caractère universel du principe de *uti possidetis*¹¹². En effet, dans l'*Affaire du Différend frontalier* entre le Burkina Faso et le Mali, la C.I.J. énonce en *obiter dictum* qu'il ne faut pas voir dans le processus de décolonisation une simple pratique qui aurait donné naissance à un principe de droit international coutumier qui serait caduque hors de l'Afrique; ce continent a plutôt assisté à l'application d'une règle de portée générale. La Chambre voit donc en *uti possidetis* plus qu'une coutume régionale: « il constitue un principe général, logiquement lié au phénomène de l'accession à l'indépendance, où qu'il se manifeste [...] ».¹¹³

La pratique récente des États, principalement lors du démembrement de l'URSS et de la Yougoslavie, a raffermi la règle de *uti possidetis*. La communauté internationale, y compris le Canada, a en effet toujours pris position en faveur du maintien des

frontières existantes, à moins que les parties en présence en décident autrement par voie d'accords.¹¹⁴ Les deuxième et, surtout, troisième avis rendu par la Commission d'arbitrage sur l'ex-Yougoslavie, qui avait alors à statuer sur le maintien des frontières séparant la Serbie et la Croatie ainsi que la Serbie et la Bosnie-Herzégovine, réitérent formellement le caractère général de *uti possidetis*.¹¹⁵ D'ailleurs, la Commission se réfère directement à la décision rendue par la Chambre de la C.I.J. dans l'*Affaire du Différend frontalier*.

La force du principe de *uti possidetis* ne fait pas encore l'unanimité dans la doctrine mais certains voient dans la pratique récente des États la naissance d'une coutume internationale.¹¹⁶ Nous croyons qu'il est difficile de mettre de côté la pratique constante des États qui, autant en contexte colonial que non colonial, reconnaissent le maintien des frontières au moment où un État accède à l'indépendance. Soulignons toutefois que les accords de Dayton, qui prévoient que les Serbes bosniaques conserveront le contrôle de 49% du territoire de la nouvelle Fédération de Bosnie-Herzégovine, pourraient bien apporter un bémol à notre affirmation et constituer en soi un précédent.¹¹⁷ On peut y voir alternativement une réaffirmation du principe de *uti possidetis*, par le maintien des frontières actuelles de la Bosnie, ou une exception à celui-ci, par la création de frontières politiques internes.

V - La réalisation de l'autodétermination externe: une question d'effectivité et d'efficacité avant tout.

La sécession est un fait politique et le droit international se contente d'en tirer les conséquences lorsqu'elle aboutit à la mise en place d'autorités étatiques effectives et stables.

On ne peut affirmer aujourd'hui que le droit des peuples à l'autodétermination ait atteint le statut de *jus cogens* et qu'il constitue de ce fait une règle de droit impérative en droit international, telle que définie par l'article 53 de la *Convention de Vienne sur le droit des traités*.¹¹⁸ À cause de l'inclusion de ce

¹¹⁴ Voir PELLET et al., *op. cit.*, *supra*, note 107, aux pp. 415-416.

¹¹⁵ (1992) 31 I.L.M. 1494, aux pp. 1497-1500.

¹¹⁶ L'*Affaire du Plateau continental de la mer du Nord*, arrêt du 20 février 1969, C.I.J. Recueil 1969, à la p. 43, a énoncé que le « fait qu'il ne se soit écoulé qu'un bref laps de temps ne constitue pas, en soi, un empêchement à la formation d'une règle nouvelle de droit international coutumier ». Y voient une règle de droit international: WOEHLING, *loc. cit.*, *supra*, note 23, p. 326; D. TURP, dans le supplément à l'ouvrage de BROSSARD, *op. cit.*, *supra*, note 11, aux pp. 812-813; y sont d'avis contraire: HANNUM, *loc. cit.*, *supra*, note 12, à la p. 55, qui croit que l'*obiter dictum* du *Différend frontalier* ne concerne que les situations coloniales, malgré les termes employés par la C.I.J.

¹¹⁷ S. CEROVIC, « Pour que la paix fonctionne, apprenons à l'aimer !: aucun doute, les États-Unis ont réussi leur coup », *Courrier international*, Paris, no 265, 30 novembre 1995, à la p. 13 (voir la carte à l'annexe 4); AFP et REUTERS, « Accord global de paix en Bosnie », *Le Devoir*, Montréal, mercredi 22 novembre 1995, à la p. A1.

¹¹⁸ (1980) 1155 R.T.N.U. 353. Cet article définit une règle de *jus cogens* comme étant « une norme acceptée et reconnue par la communauté internationale des États dans son ensemble en tant que norme à laquelle aucune dérogation n'est permise et qui ne peut être modifiée que par une nouvelle norme du droit international ayant le même caractère ».

¹¹¹ Voir M. BETTATI tel que cité par T. FRANCK, R. HIGGINS, A. PELLET, M.N. SHAW et C. TOMUSCHAT, « L'intégrité territoriale du Québec dans l'hypothèse de l'accession à la souveraineté », dans ASSEMBLÉE NATIONALE, *Commission d'étude des questions afférentes à l'accession du Québec à la souveraineté: Exposé et études*, vol. 1, Québec, 1992, à la p. 413.

¹¹² *Différend frontalier Burkina Faso c. Mali*, arrêt du 22 déc. 1986, C.I.J. Recueil, 1986, à la p. 554; voir aussi E. DECAUX, « L'arrêt de la chambre de la Cour internationale de justice dans l'affaire du différend frontalier Burkina Faso c. Mali, arrêt du 22 décembre 1986 », dans A. F. D. I. vol. 32, 1986, aux pp. 225-228; HANNUM, *op. cit.*, *supra*, note 12, aux pp. 413-415.

¹¹³ Voir *Différend frontalier Burkina Faso c. Mali*, *id.*, à la p. 565.

principe dans les deux *Pactes*, il se trouve des auteurs pour prétendre l'inverse.¹¹⁹ Soulignons toutefois que, parmi les auteurs qui partagent cette opinion, certains semblent confondre le droit de tous les peuples à leur libre disposition avec le droit à la décolonisation.¹²⁰ Il existe effectivement un principe universel et impératif qui a bénéficié aux peuples sous domination coloniale, mais avec l'approche plus récente qui voit le processus de décolonisation comme une entité différente du droit à l'autodétermination des peuples, on ne peut en tirer que le caractère obligatoire de cette règle s'étend à tous les peuples. La doctrine wilsonienne a échoué en ce sens qu'on n'a toujours pas réussi à l'aube du XXI^e siècle à prévoir un mécanisme obligatoire par lequel l'ensemble des États s'engagerait à oeuvrer de façon à faire respecter les droits collectifs de tous les peuples. Ainsi, en dehors du contexte colonial, un peuple dont le droit à l'autodétermination interne serait dénié pourra difficilement compter sur l'appui de la communauté internationale, à moins que certains intérêts politiques ou économiques soient en jeu. En terre de *realpolitik*, les impératifs de la politique extérieure des pays occidentaux, et plus particulièrement celle des États-Unis, font en sorte que deux petits avions civils transportant des ressortissants américains abattus au large de Cuba pèsent plus lourd que les massacres répétés de régime dictatoriaux coopératifs.¹²¹ Et il y a malheureusement trop peu de juristes internationaux qui s'attaquent à la crédibilité de l'O.N.U., dont les initiatives sont trop souvent dictées par Washington.

Il faut comprendre ici que le *droit* à l'autodétermination est une construction essentiellement doctrinale. Bien sûr, plusieurs instruments juridiques en font mention, mais jusqu'à ce jour, c'est la théorie du fait accompli qui a dominé. Les peuples qui se sont autodéterminés ont dû se battre pour leur survie et ce n'est qu'à coup de gestes unilatéraux qu'ils ont réussi à faire valoir leur droit à l'autodétermination externe et s'imposer *de facto* comme État indépendant face à la communauté internationale. Avant l'éclatement de la Yougoslavie, l'histoire contemporaine ne nous a donné qu'un seul cas de sécession unilatérale réussie: celui du Bangladesh, en 1971.¹²² Or, malgré l'existence d'un lien quasi-colonial entre ce territoire et l'autre partie du Pakistan, les cas flagrants de discrimination, le fait que les revendications initiales

ne portaient que sur le désir d'autonomie gouvernementale accrue, ainsi que les quelques 1000 kilomètres séparant les deux régions, il a fallu une intervention armée de l'Inde pour permettre l'accession à l'indépendance du peuple bengali. D'ailleurs, la reconnaissance du nouvel État par la communauté internationale se fit attendre.

Au-delà de toute considération juridique, ce sont des éléments politiques et factuels qui font en sorte qu'une sécession est effective. Le droit international, par le biais de la *Convention de Montevideo*, a d'ailleurs formulé quatre éléments nécessaires à l'existence d'un État, soit la présence (1) d'un territoire défini, (2) d'une population permanente, (3) d'un gouvernement effectif et (4) la capacité d'entrer en relation avec d'autres États.¹²³ Ainsi l'existence d'un État se mesure dans la capacité des autorités de faire régner l'ordre juridique découlant des ses propres lois et décisions sur le territoire qu'elles contrôlent.¹²⁴ Un arrêt du Conseil privé de Londres a réitéré cette règle en refusant de reconnaître la légalité des actes posés par le régime raciste de Ian Smith en Rhodésie du sud.¹²⁵ La réunion des trois éléments constitutifs d'un État (population, territoire et gouvernement) suffit donc à assurer l'efficacité et l'effectivité de la sécession sur le plan interne. Pour en faire de même sur le plan externe et ainsi posséder une personnalité juridique au niveau international, il faut toutefois obtenir la reconnaissance des États tiers.¹²⁶ Le fait de ne pas satisfaire ce critère ne remet pas en cause l'existence de l'État, mais il rend difficile son rayonnement et son effectivité sur le plan international, la reconnaissance par des États tiers étant un acte discrétionnaire et ayant un caractère purement déclaratoire.¹²⁷

La reconnaissance d'un nouvel État par la communauté internationale est étroitement liée à la réunion des trois premiers critères mentionnés précédemment, mais aussi à la rencontre d'autres éléments, comme le démontre la pratique des États en cette matière. Ces éléments ont presque tous ce point commun: ils exigent le respect des droits de la personne et de principes démocratiques. Cette tendance se reflète dans la *Déclaration sur les « lignes directrices sur la reconnaissance de nouveaux États en Europe orientale et en Union soviétique »*, qui énonce la

119 Y voient une règle de jus cogens: KISS, « The people's right to self-determination », (1986) 44 *U.T. Fec. L. Rev.* 1; (1986) 7 *Human Rights L.* 165, p. 174; GROS ESPIELL, *Le droit à l'autodétermination: application des résolutions de l'O.N.U. Étude établie par H. Gros Espiell, rapporteur spécial de la Sous-commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et la protection des minorités*, Doc. off. N.U., E/CN.4/Sub. 2/405/Rev.1 (1979), P. 17. I. BROWNLIE, *Principles of public international law*, 4e éd., Oxford, Clarendon Press, 1990, à la p. 515. Ceux-ci constituent toutefois une minorité d'opinion contraire. Voir, entre autre, D. TURP, « Le droit de sécession en droit international public », (1982) 20 *Can. Yb. of Internat. L.* 24, à la p. 29.

120 Voir TOURET, « Le principe de l'égalité de droit des peuples et de leur droit à disposer d'eux-mêmes » (1975) 53 *Revue de Droit Intern. et de Sc. Dipl.*, p. 241, aux pp. 254-256

121 N. CHOMSKY, *Deterring Democracy*, New York, Hill and Wang, 1992, aux pp. 197-201. L'auteur cite des communications entre l'ambassadeur américain à l'O.N.U. et Henry Kissinger en 1976 à propos du soutien apporté par les États-Unis à l'Indonésie dans l'invasion du Timor oriental et au Maroc dans celle du Sahara occidental. L'ambassadeur se félicite de son succès à contrecarrer toute réaction ou représailles de l'O.N.U. en citant à l'appui les quelques 60 000 personnes tuées au Timor en seulement quelques semaines.

122 Voir HERACLIDES, « Secession, self-determination and non-intervention: in quest of a normative symbiosis », (1992) 45 *J. Int. Aff.*, p. 399.

123 *Convention de Montevideo sur les droits et les devoirs des États*, (1933) 165 R.T.S.D.N. 19, article 1.

124 Voir, entre autres, P. HOGG, p. 104; J.Y. MORIN, J.M. ARBOUR, G. TREMBLAY, « La bombe à retardement politique: Jean-Pierre Derriennic continue à poser l'unanimité comme seule règle valable qui puisse légitimer l'indépendance du Québec », *Le Devoir*, Montréal, lundi 2 octobre 1995, p. A9; Voir aussi *Avis de la Commission d'arbitrage de la Conférence sur l'ex-Yougoslavie, Opinion no 1*, supra, note 59, à la p. 1495.

125 *Madzimbamuto c. Lardner-Burke*, 1 App. Cas. 645 (1969) (R.-U).

126 C. EMANUELLI, *Droit international public*, 2e éd., Montréal, Wilson et Laflleur, 1993, tome I, aux pp. 117-121.

127 Ainsi, la plus haute cour de Rhodésie a conclu que les sanctions prises par la communauté internationale envers la Rhodésie du Sud ne pouvaient remettre en question la légalité des actes du gouvernement de Ian Smith, qui possédait le contrôle effectif du gouvernement rhodésien. On peut toutefois se questionner sur la portée de ce jugement, étant donné le contexte politique où il fut rendu: R. c. *Ndhlovu*, (1968) 4 S.A.L.R. 515 (Rho.) rapporté dans MARCHILDON et MAXWELL, *loc. cit.*, supra, note 85, à la p. 620; voir aussi J. CHARPENTIER, « Les déclarations des 12 sur la reconnaissance des nouveaux États (note d'actualité) », (1992) 96 *R.G.D.I.P.* 343, à la p. 351; EMMANUELLI, Id., aux pp. 162-165. Sous un autre registre, soulignons le rayonnement international de Taiwan au niveau des échanges commerciaux qui, pourtant, entretient très peu de relations diplomatiques avec la communauté internationale; WOEHLING, *loc. cit.*, supra, note 23, aux pp. 323-324.

position commune des États membres de la CEE (maintenant l'Union européenne).¹²⁸ La déclaration demande à ce que le nouvel État respecte les dispositions de la *Charte des Nations Unies* et « des engagements souscrits dans l'*Acte final d'Helsinki* et la *Charte de Paris*, notamment en ce qui concerne l'État de droit, la démocratie et les droits de l'homme. » L'engagement démocratique suppose donc que la sécession devrait reposer sur la souveraineté populaire. Les États seront plus enclins à reconnaître un nouvel État si le processus est le fruit d'une décision démocratique.¹²⁹ Certains auteurs souhaitent d'ailleurs que la tenue d'un plébiscite devienne une norme obligatoire du droit international.¹³⁰ Signalons ici qu'il n'existe aucune pratique constante à savoir quel type de majorité il faut obtenir lors de la tenue d'un plébiscite pour qu'un État obtienne la reconnaissance de la communauté internationale.

La viabilité du nouvel État, l'engagement à respecter les droits des minorités et le respect de l'inviolabilité des frontières existantes sont d'autres critères qui se dégagent de la pratique des États. Notons que nous parlons ici de « critères » et non de « conditions », la pratique récente en matière de reconnaissance de nouveaux États ayant démontré que la réunion de celles-ci demeure, somme toute, subordonnée au critère du contrôle effectif et dépend de choix stratégiques ne relevant pas du domaine légal.¹³² Il est donc impossible de relever une coutume internationale à l'heure actuelle.¹³³

VI - Le droit à l'autodétermination du peuple québécois

Comme nous avons vu que les Québécois forment un peuple, et que tous les peuples possèdent le droit à l'autodétermination, il reste à savoir si ceux-ci exercent ce droit à l'heure actuelle et si, dans l'éventualité d'une réponse positive à cette question, il est exact de prétendre que le Québec, selon le droit international, ne peut faire sécession.

À l'instar de la majorité des auteurs s'étant exprimés à ce sujet, québécois ou non, nous croyons que le Québec, n'étant pas en situation coloniale, ne peut valablement baser ses aspirations sécessionnistes sur le droit des peuples à leur libre disposition. Premièrement, il est difficile de prétendre que les Québécois sont victimes de discrimination de la part de l'administration et du gouvernement fédéraux. De même, les politiques centralisatrices du gouvernement d'Ottawa qui cherche à occuper la plénitude de ses compétences ne peuvent être vues comme portant atteinte aux droits de la personne au sens où l'entendent les instruments juridiques internationaux.¹³⁴ D'ailleurs, ces politiques touchent sans discrimination toutes les provinces canadiennes. On pourrait, tout au plus les qualifier d'opportunistes dans le contexte de l'éternel débat du partage de compétences fédéral-provincial. Une idée très répandue veut que la souveraineté constitue le seul moyen d'assurer la survie d'une culture francophone en Amérique du Nord. Or, l'assimilation des Québécois, dans l'hypothèse où ce fait existe, relèverait de conséquences sociologiques et démographiques plutôt que de comportements discriminatoires de la part de l'État fédéral. Aussi, rien ne démontre qu'un Québec souverain serait mieux à même de protéger son identité distincte que dans le cadre politique actuel.¹³⁵ Au mieux, cette théorie de la préservation de la culture serait un palliatif au droit des peuples à l'autodétermination en cas d'absence de violation des droits de la personne: elle deviendrait une justification possible à une éventuelle sécession, mais n'ayant aucune base juridique en droit international.¹³⁶

Quant à la deuxième condition posée par la *Déclaration sur les relations amicales*, à savoir la présence d'un gouvernement représentant l'ensemble du peuple appartenant au territoire sans distinction de race, de croyance ou de couleur, il ne fait aucun doute qu'elle est respectée. On ne peut conclure le contraire quand on sait que le système parlementaire canadien permet que la majorité des élus du Québec, tant au niveau provincial qu'au niveau fédéral, soient ouvertement en faveur de la souveraineté du Québec.

Il se trouve quand même certains auteurs pour affirmer que l'adoption de la *Loi constitutionnelle de 1982*¹³⁷ sans l'accord du Québec et les échecs successifs afin d'intégrer le Québec dans le giron canadien démontrent la négation du droit à l'autodétermination du peuple québécois.¹³⁸ Cette loi modifie le pacte fédératif de 1867 et aurait dû, pour cette raison, recevoir l'assentiment de toutes les provinces. Or, les deux formations politiques ayant des députés à l'Assemblée nationale du Québec la condamnerent.¹³⁹ Cette idée constitue une variante de la théorie de la compacité, selon laquelle une fédération est un contrat entre les différentes régions composant la fédération. Le bris du contrat par une partie amènerait la possibilité pour les autres de revoir la

¹²⁸ (1992) 92 R.G.D.I.P. aux pp. 260-261.

¹²⁹ Voir WOEHLING, *loc. cit.*, supra, note 23, p. 324; TURP, *op. cit.*, supra, note 57, pp. 665-666; voir aussi l'opinion du professeur DeMontigny dans ASSEMBLÉE NATIONALE, *Commission d'étude sur toute offre d'un nouveau partenariat de nature constitutionnelle: Journal des débats*, 34e législature, 1ère session, no 4, Québec, 10 oct. 1991, 1991-1992.

¹³⁰ Voir THIERRY, *op. cit.*, supra, note 44, p. 168; TURP, *loc. cit.*, supra, note 115, p. 77.

¹³¹ Voir la *Déclaration sur les « lignes directrices sur la reconnaissance de nouveaux États en Europe orientale et en Union soviétique »*, supra, note 145; voir aussi CHARPENTIER J. « Les déclarations des 12 sur la reconnaissance des nouveaux États (notes d'actualité) » (1992) 96 R.G.D.I.P., p. 343, à la p. A352; WOEHLING, *loc. cit.*, supra, note 23, p. 324; voir aussi *Avis de la Commission d'arbitrage de la Conférence sur l'ex-Yougoslavie. Opinions no 2 et 3*, supra, note 52, pp. 1498-1500, qui commandent respectivement le respect des droits de la minorité serbe de Bosnie et le maintien des frontières.

¹³² F. BROUSSEAU, « Séparatisme aux mille visages: en matière d'accession à la souveraineté, il n'y a pas de règle établie », *Le Devoir*, Montréal, lundi 30 mai 1994, à la p. A8; F. CHARPENTIER, « L'Érythrée: la naissance d'un État », *Le Droit*, Ottawa, jeudi 20 mai 1993, à la p. 19, où l'auteur souligne l'unanimité de la communauté internationale à reconnaître ce nouvel État, bien que son économie soit en décrépidité.

¹³³ *Contra* FINKELSTEIN et al., *loc. cit.*, supra, note 86, aux pp. 251-252.

¹³⁴ Mais voir BROSSARD, *op. cit.*, supra, note 11, aux pp. 214-223.

¹³⁵ Voir MARCHILDON et MAXWELL, *loc. cit.*, supra, note 123, à la p. 599.

¹³⁶ Voir BUCHANAN, *loc. cit.*, supra, note 70, aux pp. 357-358.; *Contra* BROSSARD, *op. cit.*, supra, note 11, pp. 203-214.

¹³⁷ L.R.C. (1985), app. II, no 44.

¹³⁸ Voir TURP, *loc. cit.*, supra, note 113, p. 58; TURP, *loc. cit.*, supra, note 57, p. 664.

¹³⁹ Voir la motion présentée à l'Assemblée nationale du Québec par le premier ministre René Lévesque, le 18 novembre 1981, reproduite dans C. MORIN, *Lendemain piégés: Du référendum à la nuit des long couteaux*, Montréal, Boréal, 1988, aux pp. 351-352.

totalité du contrat, et même de le briser et ainsi quitter la fédération.¹⁴⁰ Cette théorie est cependant applicable dans le cas d'États souverains choisissant librement de s'unir et non dans celui d'une fédération dont les États fédérés doivent leur existence à l'acte d'union.¹⁴¹ Aussi, le fondement légal de cette théorie est lui-même très critiqué.¹⁴² Nous pensons donc qu'il faut rejeter ce point de vue, mais pas nécessairement à cause de la précarité de la théorie de la compacité, mais plutôt pour des raisons pratiques. En effet, le rapatriement unilatéral de la Constitution n'a pas eu de conséquences directes sur la légitimité des institutions politiques canadiennes et québécoises et, de toute façon, le Québec n'a jamais cessé ses négociations constitutionnelles avec le Canada.¹⁴³ Quant aux Accords de Meech et de Charlottetown, soulignons que ces projets n'ont jamais eu le soutien d'une majorité significative de la population québécoise, le deuxième ayant même été rejeté par voie de référendum.

On peut donc conclure que le peuple québécois exerce déjà son droit à l'autodétermination et qu'ainsi, il ne satisfait pas aux deux conditions *sine qua non* ouvrant la porte à l'autodétermination sur le plan externe, à savoir l'atteinte aux droits de la personne et le déni des libertés liées à l'exercice du pouvoir démocratique.¹⁴⁴ Même si le Québec ne possède aucunement un droit de faire sécession en vertu du droit international, cela ne l'empêche pas pour autant d'accéder à la souveraineté. En effet, si le Québec ne peut bénéficier du droit des peuples à l'autodétermination tel que ce concept se définit présentement, il n'y a en revanche rien dans le droit international qui l'empêche de faire sécession, dont la légitimité sera jugée suivant les critères d'efficacité et vus au chapitre précédent.¹⁴⁵ Si la sécession se fait de manière démocratique, par voie de référendum¹⁴⁶, si le nouvel État s'engage à assurer la protection des minorités et des peuples autochtones, en enchassant leurs droits dans la Constitution, et s'il réussit à asseoir son autorité sur l'ensemble du territoire québécois, il se peut très bien que la communauté internationale accepte le fait accompli, comme elle l'a fait pour la Croatie et la Slovénie.

La question du territoire que conserverait un Québec est sûrement le point le plus controversé. L'article 10 du *Projet de loi sur l'avenir du Québec* prévoyait qu'en cas de sécession, « le Québec conserve les frontières qui sont les siennes au sein de la fédération canadienne à la date de son accession à la souveraineté ». ¹⁴⁷ Au niveau des frontières internationales, cette disposition ne posait aucun problème puisque celles-ci seraient demeurées intactes en vertu de l'article 11 de la *Convention de*

Vienne sur la succession d'États en matière de traités.¹⁴⁸ Quant aux frontières inter-provinciales actuelles, les cinq experts consultés par la *Commission d'étude sur les questions afférentes à l'accession du Québec à la souveraineté* voient en l'affermissement du concept de *l'uti possidetis* une garantie du maintien de celles-ci sous leur forme actuelle dans l'éventualité d'un Québec indépendant.¹⁴⁹ À ce sujet, ils écrivent:

Dans le cas du Québec, il en résulte que le peuple québécois ne saurait fonder une éventuelle revendication à la souveraineté sur son droit à disposer de lui-même, mais qu'il ne serait pas, pour autant, empêché d'y accéder pour des motifs juridiques. En particulier, le Canada peut opposer le principe de son intégrité territoriale aux autres États (comme un Québec indépendant pourrait l'opposer à son tour au Canada), mais ceci ne le protège pas contre l'opposabilité d'une éventuelle sécession effective du Québec qui, en fait sinon en droit, serait considérablement renforcée par la reconnaissance rapide de nombreux États tiers.¹⁵⁰

Tant certains membres de la minorité anglophone québécoise que les nations autochtones remettent en question l'intégrité du territoire d'un Québec indépendant.¹⁵¹ Le principe de *l'uti possidetis*, semble être devenu la principale défense des tenants de la souveraineté du Québec à ces revendications, comme en témoignait un article d'opinion de M. Jacques Parizeau paru en 1994.¹⁵² Quant au premier groupe, on peut douter de la solidité de son argumentation au regard de ce que nous avons déjà écrit sur les minorités: les anglo-québécois ne formant pas un peuple en soi, ils ne pourraient donc bénéficier d'un droit à l'autodétermination.¹⁵³ Le droit international ne reconnaît pas présentement la possibilité, pour les minorités englobées dans des territoires sécessionnistes, de se dissocier de ce territoire pour demeurer sous le contrôle de l'ancienne entité territoriale.¹⁵⁴

La question autochtone est toutefois plus problématique et il devient difficile d'aborder la question à un niveau superficiel comme nous le ferons ici. Nous avons vu au chapitre 2 qu'à la lumière du *Projet de Déclaration universelle des droits des peuples autochtones*, le droit international tend de plus en plus à considérer les autochtones en tant que peuple. À cet égard, il devient donc secondaire, en droit international, de se poser la

148 *Convention de Vienne sur la succession d'État en matière de traités*, Doc. off. N.U., A/CONF.80/16/Add.2, pp. 199-209 (1978); voir aussi D. TURP, *L'avant-projet de loi sur la souveraineté du Québec*, Cowansville, Éd. Yvon Blais, 1995, aux pp. 253-257.

149 T. FRANCK et al., *op. cit.*, supra, note 107, aux pp. 412-417.

150 *Id.*, à la p. 430.

151 Voir, entre autre, R. LIBMAN et T. SCHNURMACHER «Partiion offers hope to those who wish to stay», *The Gazette*, Montréal, vendredi 26 janvier 1996, à la p. C2, ou, dans ce même journal, n'importe quelle chronique de William Johnson publiée depuis le 30 octobre 1995.

152 J. PARIZEAU, « Frontières d'un Québec souverain: la situation est "on ne peut plus claire" », *La Presse*, Montréal, mercredi 25 mai 1994, à la p. B3; M. Parizeau reprend les conclusions de l'étude de FRANCK et al., *op. cit.*, supra, note 107, pour conclure à la caducité des fondements juridiques des revendications territoriales de la minorité anglophone et des autochtones occupant le sol québécois.

153 D. TURP, « Québec's democratic right to self-determination », dans *C.D. Howe institute Proceedings*, (1992), à la p. 121.

154 Voir FRANCK et al., *op. cit.*, supra, note 107, à la p. 435.

140 Voir CRAVEN, *loc. cit.*, supra, note 77, p. 257.

141 *Ibid.*

142 R.A. MAYER, « Legal aspects of secession », (1968) 3 *Manitoba L.J.* 61, 70-73.; voir aussi MARCHILDON et MAXWELL, *loc. cit.*, supra, note 83, pp. 611-612.

143 Voir WOERHLING, *loc. cit.*, supra, note 23, p. 318.

144 Voir MARCHILDON et MAXWELL, *loc. cit.*, supra, note 85, aux pp. 618-619.

145 Voir WOERHLING, *loc. cit.*, supra, note 23, pp. 321-322. *Contra*: FINKELSTEIN et al., *loc. cit.*, supra, note 86, qui voient une obligation de la communauté internationale de ne pas reconnaître un Québec souverain.

146 Voir la question référendaire du 30 octobre 1995, à l'annexe 5.

147 *Projet de loi no 1, Loi sur l'avenir du Québec*, (1995) 35e législature, 1ère session.

question à savoir si le Québec et le Canada reconnaissent les autochtones comme peuple.¹⁵⁵ Ainsi, ceux-ci ont le droit de disposer d'eux-mêmes à l'instar de tous les autres peuples, comme en témoigne l'article 3 du *Projet de Déclaration*.¹⁵⁶ Dès lors, la question à se poser dans l'hypothèse d'un Québec souverain consiste à savoir si les peuples autochtones exerceraient leur droit de libre disposition. Or, cette éventualité ne peut se mesurer qu'une fois l'indépendance du Québec mise en place et qu'on puisse en observer les conséquences. D'ici là, le droit à l'autodétermination ne permet nullement aux autochtones, ni à personne d'autre, la possibilité de réclamer le maintien de ses liens avec le Canada.¹⁵⁷ Mais attention: si la sécession est avant tout une question d'efficacité et d'effectivité sortant du domaine purement légal pour le peuple québécois, il doit en être de même pour les peuples autochtones. Ainsi, si ceux-ci démontrent leur volonté ferme de ne pas être associés à un Québec souverain et s'ils conservent l'autorité sur les territoires qu'ils contrôlent, il deviendrait difficile d'imposer l'indépendance du Québec par la force aux autochtones et au vu et au su de la communauté internationale. Aussi, comme nous l'avons déjà mentionné, le Québec ne peut vraiment s'attendre à obtenir l'appui ferme d'États tiers dans sa quête d'autonomie à moins d'une réaction musclée du Canada en cas de déclaration d'indépendance, réaction qui ferait naître à ce moment-là, comme ce fut le cas en Bosnie, les conditions requises à l'autodétermination externe. Or, espérons que tout ceci ne demeure que de la fiction politico-légale...

Conclusion: Le droit à l'autodétermination des peuples: un droit collectif à la démocratie et au respect des droits de la personne... et rien d'autre

Le droit des peuples et des nations à disposer d'eux-mêmes (...) est la condition préalable à la jouissance totale de tous les droits fondamentaux de l'homme.

Le concept d'autodétermination a été l'objet de nombreux développements depuis l'avènement de la *Charte des Nations Unies*. Les peuples occupant les territoires coloniaux, en s'inspirant du droit à l'autodétermination pour réclamer leur indépendance de leur métropole, ont contribué à l'émergence d'une règle de *jus cogens*: le droit à la décolonisation. Or, le droit à l'autodétermination ne s'est pas éteint avec la fin du colonialisme. La reconnaissance du droit à l'autodétermination des peuples, interne et externe, par un nombre important d'États via les deux *Pactes*, les instruments de la CSCE et dans les Avis de la Commission d'arbitrage sur l'ex-Yougoslavie en témoignent.

Si, comme nous l'avons mentionné, il est difficile d'y voir une norme impérative et universelle, on peut toutefois affirmer que ce concept a évolué d'un simple principe politique vers une règle de droit en bonne et due forme, un principe légal dont la portée n'est pas entièrement fixée et qui continue à se préciser avec la pratique des États.¹⁵⁸ On pourrait ainsi éventuellement assister à la naissance d'une coutume internationale.¹⁵⁹

À la lumière des développements plus récents et de l'opinion de plusieurs auteurs, on peut voir que le droit reposant sur la territorialité tel qu'il a été appliqué dans le contexte de la décolonisation se transforme de plus en plus en un droit plus général, reposant sur des caractéristiques ethnolinguistiques dont les considérations territoriales ne sont pas évacuées pour autant.¹⁶⁰ Il s'agit d'un retour à la case départ, puisque cette conception se rapproche davantage de celle prônée par Wilson et même de celle des philosophes du XIXe siècle. Cette conclusion pourrait nous amener à croire que l'idée d'État-nation demeure la voie de l'avenir et que les structures fédérales sont vouées à l'échec. Or, aussi paradoxal que cela puisse paraître, il n'en est rien. En dehors du contexte colonial, les instruments juridiques ont clairement réitéré les principes de souveraineté des États et du respect d'intégrité territoriale, mais pas à n'importe quelle condition. Le droit à l'autodétermination a acquis le statut de droit collectif, garantissant ainsi le respect des droits de chaque individu en tant que membre d'une collectivité constituant un peuple, ainsi que le droit de ce peuple de conserver et raffermir son identité, en particulier par le respect des libertés démocratiques devant mener à un gouvernement représentatif. En cas de déni de ces droits, le principe de souveraineté des États doit céder le pas au respect des garanties minimales des droits de la personne. La création de nouvelles frontières politiques peut alors être justifiée pour permettre à un peuple d'acquérir l'autonomie nécessaire à son épanouissement, mais à la condition qu'il s'engage lui aussi à respecter les principes dont il se réclame.¹⁶¹ Les nouveaux États nés de la décolonisation et de la chute du communisme ont démontré que la sécession ne garantit pas nécessairement que le nouveau gouvernement aura une plus grande légitimité démocratique.¹⁶²

Un État qui se conforme à cette exigence n'obtiendra pas pour autant, en vertu du droit international, la garantie formelle du maintien de l'intégrité de son territoire. Même si les groupes sécessionnistes reçoivent rarement l'appui de la communauté internationale dans leurs revendications, la pratique des États démontre que la question se règle habituellement en suivant des considérations géopolitiques et selon des critères d'efficacité et d'effectivité et non selon des considérations légales. Si le droit international se refuse à reconnaître l'existence d'un droit de sécession hormis le contexte colonial et les cas de discrimination et d'atteinte aux libertés

¹⁵⁵ *Id.*, à la p. 441.

¹⁵⁶ C. HILLING et P. HUTCHINS, « L'autodétermination: un droit à géométrie variable; si les Québécois choisissent l'indépendance, les peuples autochtones du Québec pourraient demander d'être intégrés à l'État canadien », *Le Devoir*, Montréal, Samedi 4 juin 1994, à la p. A13; C. HILLING, « Autodétermination et sécession confondues: Le gouvernement devrait reconnaître le droit des autochtones à l'autodétermination sinon l'intégrité territoriale du Québec risque de ne pas peser plus lourd pour les Premières Nations que l'intégrité territoriale du Canada pour les souverainistes », *Le Devoir*, Montréal, vendredi 13 janvier 1995, à la p. A9.

¹⁵⁷ *Contra, Ibid.*; voir aussi TURP, *op. cit.*, *supra*, note 144, pp. 116-121.

¹⁵⁸ Voir THORNBERRY, *loc. cit.*, *supra*, note 16 aux pp. 119-120; voir aussi D.Z. CASS, « Re-thinking Self-Determination: A Critical Analysis of Current International Law Theories », (1992) 18 *Syr. J. Int. L. & Comm.* 21, 36; HANNUM, *loc. cit.*, *supra*, note 12 aux pp. 31-33.

¹⁵⁹ G. ARANGIO-RUIZ, *op. cit.*, *supra*, note 26, p. 231; CHARPENTIER, *op. cit.*, *supra*, note 127, à la p. 354.

¹⁶⁰ Voir HANNUM, *Ibid.*

¹⁶¹ Voir ANAYA, *loc. cit.*, *supra*, note 1, à la p. 409; ARANGIO-RUIZ, *op. cit.*, *supra*, note 26, à la p. 228; BINDER, *loc. cit.*, *supra*, note 5, aux pp. 269-270.

¹⁶² Voir BINDER, *id.*, à la p. 265.

démocratiques, il ne le prohibe pas formellement non plus.

Le droit international apporte finalement bien peu de réponses aux conflits de valeurs entre le respect de la volonté des peuples et le souci de préserver la stabilité et la souveraineté des États existants, et c'est peut-être préférable ainsi. La façon dont certains conflits ont été gérés par la communauté internationale récemment démontre qu'elle n'a pas atteint la maturité requise pour résoudre des questions de cette espèce. Entre-temps, celle-ci devrait agir de manière à ce que le droit à l'autodétermination des peuples devienne une règle coutumière afin que le respect des libertés démocratiques puisse être la responsabilité de l'ensemble des États.