

QUEL AVENIR POUR LE DROIT DES PEUPLES A DISPOSER D'EUX-MEMES?

Alain Pellet

1

Il y a maintenant quinze ans, le dédicataire de ces lignes écrivait:

“While in the United Nations practice the right to self-determination has primarily concerned peoples under colonial domination, it is by no means limited to them nor circumscribed by a political situation which is disappearing” (1).

Il s'agissait alors davantage d'un pressentiment visionnaire que d'une description de la situation prévalant à la fin des années 1970. Une analyse plus superficielle de la réalité donnait à penser le contraire : la décolonisation politique s'achevait et l'on pouvait croire que, ayant produit tous ses effets, le principe de l'égalité des droits des peuples et de leur droit à disposer d'eux-mêmes allait être relégué aux magasins d'antiquités avec les chapitres XI, XII et XIII de la Charte de Nations Unies.

C'était, comme le Président Jiménez de Aréchaga l'avait prédit, compter sans le réveil des nationalités qui marque la fin du vingtième siècle et faire fi de la malléabilité et de la charge émotionnelle du principe. Proclamé aux articles 1, paragraphe 2, et 55 de la Charte, qui ne le définit pas, il fait partie de ces normes fondatrices, assez nombreuses en droit international (2), qui n'accèdent à la positivité qu'à travers leur mise en oeuvre, qui dépend elle-même du contexte politique, économique et social, évolutif par nature.

-
1. Eduardo JIMENEZ DE ARECHAGA, “International Law in the last Third of a Century”, *R.C.A.D.I.* 1978-I, VOL. 159, P. 104.
 2. On peut penser également, par exemple, aux concepts de bonne foi, de souveraineté, voire d'équité.

2

La Charte n'est pas anti-colonialiste. Bien au contraire: elle régleme l'exercice du pouvoir colonial (de manière du reste peut contraignante) et, par là même, elle le légitime et le consacre en droit. Aussi bien, il est clair qu'en mentionnant le principe du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, les fondateurs des Nations Unies n'avaient nullement en vue l'accession à l'indépendance des peuples colonisés qui n'est mentionnée, comme une possibilité –mais non comme un droit-, par l'article 76, que pour "les populations des territoires sous tutelle", mais se trouve exclue, *a contrario*, par l'article 73 qui n'envisage pour les populations des autres territoires non autonomes que "le développement de leurs libres institutions politiques" (3).

Malgré la pression de l'U.R.S.S., les puissances coloniales avaient eu gain de cause à San Francisco comme à Dumbarton Oaks. Leurs empires coloniaux étaient, en apparence, préservés.

3

Toutefois, quelles qu'aient été les précautions prises "le ver était dans le fruit"; même si elle ne visait nullement à cela, la proclamation du principe du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes allait constituer un formidable outil juridique de la décolonisation. Son caractère indéterminé et sa "force explosive" (4) lui ont conféré "une dynamique propre" qui en a facilité "une récupération et une utilisation extensive et inattendue" (5). "En d'autres termes, les pays socialistes et ceux en voie de développement 'réinventèrent' progressivement le principe, en l'étendant et en lui donnant un caractère révolutionnaire qu'il n'avait pas en 1945" (6).

Le pas décisif fut franchi le 14 décembre 1960 avec l'adoption de la très justement fameuse résolution 1514 (XV). Dorénavant le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes apparaît exclusivement comme le droit des peuples coloniaux à la décolonisation et, même si celle-ci ne se réduit pas à l'indépendance, l'Assemblée générale accueille avec méfiance toute autre solution (7), alors même qu'elle reconnaît du bout des lèvres que la libre association à un Etat indépendant ou l'intégration constituent pour le

3. Ceci ressort au demeurant clairement des travaux préparatoires de l'article 1, paragraphe 2. V. Antonio CASSESE, commentaire de l'article 1.2 in Jean-Pierre COT et Alain PELLET (dirs.), *La Charte des Nations Unies*, Economica, Paris, 1991, pp. 41-44 et les documents auxquels il renvoie.

4. *Ibid.*, p. 44.

5. Mohammed BEDJAOUÏ, commentaire général de l'article 1er, *ibid.*, p. 26.

6. Antonio CASSESE, *op.cit.*, n. (3), p. 44.

7. Cf. les précédents des Antilles britanniques, des Iles Cook ou de Gibraltar, pour ne rien dire des cas plus complexes de Porto-Rico, de Timor ou du Sahara occidental.

peuple concerné "des moyens d'exercer son droit à disposer de lui-même" (8).

Ainsi, aux termes d'une évolution, somme toute extrêmement rapide, une double équation avait été posée:

- i) "droit des peuples à disposer d'eux-mêmes" = "droit à la décolonisation";
- ii) "droit à la décolonisation" = "droit (sinon obligation) à l'indépendance" (9).

4

Erigés en véritable dogme, ces postulats ont conduit une partie de la doctrine à affirmer que si un peuple a le droit de disposer de lui-même, ceci signifie nécessairement qu'il peut accéder à la souveraineté (10). Et d'en déduire que, dès lors, seuls constituent des peuples, au sens du droit international, les groupes humains pouvant juridiquement prétendre à l'indépendance.

C'est mal poser le problème.

Il ne fait aucun doute "que soumettre des peuples à la subjugation, à la domination ou à l'exploitation étrangères constitue une violation" du principe de l'égalité de droits des peuples et de leur droit à disposer d'eux-mêmes (11) et qu'il résulte de ce principe un droit à l'indépendance pour les peuples coloniaux et pour ceux qui, comme le peuple palestinien, sont soumis à une occupation armée (12). Mais ceci ne dispose pas de la question. Aucun des instruments internationaux pertinents ne limite le droit à l'autodétermination aux seuls peuples coloniaux (et à ceux, très rares, qui leur sont assimilés); bien au contraire tant les résolutions 1514 (XV) et 2625 (XXV) de l'Assemblée générale que l'article 1er des deux Pactes internationaux de 1966 relatifs aux droits de l'homme disposent que "*tous les peuples*" ont le droit de disposer d'eux-mêmes.

C'est vrai des peuples coloniaux ou de ceux qui sont victimes de toute autre forme de domination étrangère; mais c'est vrai aussi de tous les au-

8. Résolution 2625 (XXV), 5^{ème} principe, 24 octobre 1979; v. aussi le principe VI de la résolution 1541 (XV) du 15 décembre 1960.

9. Moyennant quelques exceptions, qui paraissent, au demeurant dictées davantage par des considérations d'opportunité politique que par des exigences juridiques, et auxquelles la C.I.J. a fait allusion dans son avis consultatif du 16 octobre 1975. (*Sahara occidental*, Rec.p. 33).

10. En ce sens, v. Christian TOMUSCHAT, "Self-Determination in a Post-Colonial World", rapport au Colloque de Bonn, 1992, à paraître.

11. Résolution 2625 (XXV), 5^{ème} principe, v. aussi la résolution 1514 (XV) par. 1.

12. Encore cette extension est-elle demeurée fort limitée; ni en Afghanistan, ni au Liban, par exemple, l'Assemblée générale n'a procédé à une telle assimilation.

tres peuples, y compris de ceux qui ont secoué le joug colonial après leur accession à l'indépendance.

On peut comprendre que les Etats tentent de confisquer les droits des peuples et prétendent les exercer en leur nom, mais il est fâcheux qu'une grande partie de la doctrine approuve cette "vassalisation des peuples" (13), prêtant ainsi la main à une véritable mystification que rien ne justifie en droit.

Si, en effet, le principe du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes ne fonde le droit à l'indépendance que des seuls peuples coloniaux ou assimilés et ne justifie aucunement un quelconque droit à la sécession (I), en revanche, il produit ses effets bien au-delà des situations coloniales et garantit à chaque peuple son existence et la prise en charge de son propre destin (II).

I. DÉCOLONISATION ET SÉCESSION - LES LIMITES DU DROIT DES PEUPLES À L'INDÉPENDANCE

5

Ce sont les Etats qui font le droit international; et ils le font pour eux. Confrontés au principe de l'égalité de droits des peuples et de leur droit à disposer d'eux-mêmes, ils ont, très vite, pris conscience de sa valeur subversive et, dès les années 1950, la majorité anti-colonialiste des Nations Unies s'est efforcée d'en limiter les effets déstabilisateurs pour la société inter-étatique. Il fallait, à la fois, utiliser la dynamique du principe pour faciliter la décolonisation et écarter la menace pouvant en résulter pour l'unité nationale et l'intégrité territoriale des Etats, y compris ceux issus de la décolonisation, plus fragiles que d'autres, plus anciens, et souvent constitués d'une multitude d'ethnies artificiellement réunies (14).

Les débats qui ont précédé l'adoption de la résolution 1514 (XV) et de l'article 1er commun aux deux Pactes de 1966 montrent bien l'embarras des Etats (15). "Il fallait à tout prix refermer la boîte de Pandore et réserver à certains peuples ce que l'on refuse à tous les autres" (16).

Ce fut chose faite, non sans tâtonnements, de deux manières. D'une part, on réserve aux seuls peuples coloniaux le droit à l'indépendance.

13. L'expression est d'Edmond JOUVE, *Le droit des peuples*, P.U.F. "Que sais-je?" n° 2315, Paris, 1986, p. 99.

14. En ce sens = Jean-François GUILHAUDIS, *Le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes*, P.U. Grenoble, 1976, p. 65.

15. V. *ibid.*, pp. 54-56 et les références citées.

16. Jean CHARPENTIER, "Autodétermination et décolonisation" in *Le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes; Méthodes d'analyse du droit international - Mélanges offerts à Charles Chaumont*, Paris, Pédone, 1984, p. 120.

D'autre part, on "verrouille" le dispositif en organisant la prévalence du principe de l'intégrité territoriale des Etats et des pays (17) sur le droit à l'autodétermination dans tous les autres cas.

6

Tel est l'objet des "clauses territoriales" que l'on trouve dans toutes les résolutions proclamant le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes. Ainsi, aux termes de la Déclaration relative aux principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les Etats conformément à la Charte des Nations Unies,

"Rien dans les paragraphes précédents ne sera interprété comme autorisant ou encourageant une action, quelle qu'elle soit, qui démembretrait ou menacerait, totalement ou partiellement, l'intégrité territoriale ou l'unité politique de tout Etat 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 Etat doit s'abstenir de toute action visant à rompre partiellement ou totalement l'unité nationale et l'intégrité territoriale d'un autre Etat ou d'un autre pays".

Ces dispositions ont intrigué la doctrine qui y a souvent vu une incohérence ou la traduction de "deux poids et deux mesures" constitutifs d'une atteinte au principe d'égalité (18). En réalité, il n'en est rien. L'égalité n'a de sens que dans des situations comparables. Or un peuple colonial et un autre qui est librement intégré au sein d'un Etat sont dans des situations de fait et de droit fort différentes.

Comme le souligne aussi à juste titre la résolution 2625 (XXV):

"Le territoire d'une colonie ou d'un autre territoire non autonome possède, en vertu de la Charte, un statut séparé et distinct de celui du territoire de l'Etat qui l'administre",

ne fût-ce que parce que la Charte consacre un chapitre spécial aux territoires non autonomes et impose des obligations particulières aux puissances administrantes à leur égard.

Quel que soit le statut de ces territoires au regard du droit interne de celles-ci (19), ils ont une existence propre en vertu du droit international

17. Cette précision vise à empêcher le démembrement des territoires coloniaux eux-mêmes.

18. V. not. Jean CHARPENTIER, *op.cit.*, pp. 117-133 *passim*.

19. "Provinces d'outre-mer" portugaises ou "départements français" d'Algérie.

et ne font pas partie intégrante du territoire de la "métropole". Dès lors, leur accession à l'indépendance ne constitue pas une atteinte à l'intégrité territoriale de celle-ci et ne peut-être tenue pour une sécession au sens que le droit international attribue à ce mot.

7

Contrairement, aux vues de certains analystes (20), le droit à la décolonisation ne saurait donc être assimilé à un droit à la sécession et, s'il ne fait aucun doute que la décolonisation est un droit subjectif des peuples coloniaux (qui se traduit en principe par leur accession à l'indépendance), la sécession –seul moyen pour des peuples non coloniaux, minoritaires au sein de l'Etat, d'accéder à la souveraineté internationale– ne constitue certainement pas un tel droit.

Toutes les précautions sont prises, au contraire, pour éviter d'encourager un tel phénomène. Comme l'écrit, non sans ingénuité, M. CRISTESCU, ancien rapporteur spécial (roumain) de la Sous-Commission des droits de l'homme,

"Mal compris, ce droit (des peuples à disposer d'eux-mêmes) pourrait (...) aboutir à encourager des mouvements de sécession sur le territoire d'Etats indépendants, où n'importe quel groupe pourrait croire qu'il a un droit immédiat et sans réserve de créer son propre Etat. Aucun Etat ancien ou nouveau ne peut se croire à l'abri de ce danger. Les Etats les plus homogènes ethniquement peuvent faire l'objet des convoitises ou d'entreprises de dislocation" (21).

Pour les peuples non coloniaux –ou non soumis à une occupation étrangère– cette menace est écartée par la combinaison du droit des peuples à l'autodétermination avec le principe de l'intégrité territoriale, de telle manière que, en règle générale, celle-ci prévale.

8

Une illustration frappante de ce phénomène est fournie par la règle *uti possidetis juris* qui, "sous son aspect essentiel (...) vise, avant tout à assurer le respect des limites territoriales au moment de l'accession à l'indépendance" (22). Comme l'a bien relevé la Chambre de la C.I.J. appelé à

20. V. not. Jean-François GUILHAUDIS, *op.cit.*, n° (14), pp. 181 et s., qui englobe dans une même expression le "droit des «peuples» (*sic*) coloniaux à la sécession et à l'indépendance.

21. Aureliu CRISTESCU, "Le droit à l'autodétermination –Développement historique et actuel sur la base des instruments des Nations Unies", Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités, Nations Unies, 1981, E/Cn.4/Sub. 2/404, Rev. 1, par. 275, p. 38.

22. C.I.J., arrêt du 22 décembre 1986, affaire du *Différend frontalier*, *Rec.*, p. 566.

trancher le *Différend frontalier* entre le Burkina Faso et le Mali, "à première vue (...), ce principe en heurte de front un autre, celui du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes"; mais comme elle le précise aussitôt,

"en réalité le maintien du *statu quo* territorial en Afrique apparaît souvent comme une solution de sagesse visant à préserver les acquis des peuples qui ont lutté pour leur indépendance et à éviter la rupture d'un équilibre qui ferait perdre au continent africain le bénéfice de tant de sacrifices. C'est le besoin vital de stabilité pour survivre, se développer et consolider progressivement leur indépendance dans tous les domaines qui a amené les États africains à consentir au respect des frontières coloniales, et à en tenir compte dans l'interprétation du principe de l'autodétermination des peuples." (23)

Bien qu'il ait surtout attiré l'attention dans le contexte de la décolonisation, le principe *uti possidetis* a trouvé application dans d'autres cadres (24) et, en particulier, tout récemment à l'occasion de la dissolution de l'U.R.S.S. et de la Yougoslavie. Dans ce dernier cas, la Commission d'Arbitrage de la Conférence pour la Paix en Yougoslavie a précisé, à propos des limites des nouveaux États,

"A défaut d'un accord contraire, les limites antérieures acquièrent le caractère de frontières protégées par le droit international. Telle est la conclusion à laquelle conduit le respect du *statu quo* territorial et particulièrement celui de l'*uti possidetis juris* qui, bien qu'initialement reconnu dans le règlement des problèmes de décolonisation en Amérique et en Afrique, constitue aujourd'hui un principe présentant un caractère général comme l'a déclaré la Cour Internationale de Justice (affaire du *Différend frontalier*, Burkina Faso / République du Mali, arrêt du 22 décembre 1986, paragraphe 20, p. 565)" (25).

Ainsi, se trouve préservé le principe de l'intégrité territoriale des États et des pays contre les tendances centrifuges qui pourraient résulter du droit à l'autodétermination des peuples, au moment de la création d'un nouvel État.

9

Il n'en va pas différemment une fois l'indépendance acquise.

23. *Ibid.*, p. 567.

24. V. les exemples anciens cités par J. de PINHO CAMPINOS, "L'actualité de l'*uti possidetis*" in S.F.D.I., colloque de Poitiers, *La Frontière*, Pédone, Paris, 1980, p. 105.

25. R.G.D.I.P. 1992, p. 268. V. aussi Alain PELLET "Note sur la Commission d'arbitrage de la Conférence européenne pour la paix en Yougoslavie", A.F.D.I. 1991, pp. 341-343.

Le droit international contemporain est celui du *statu quo* territorial comme le proclame fortement l'article 2, paragraphe 4, de la Charte des Nations Unies. Il en résulte une conséquence fondamentale: le devoir incombant à tout Etat de ne pas intervenir dans les affaires intérieures d'un autre Etat.

Cet autre principe n'est, à son tour, pas sans incidence sur l'interprétation et l'application du droit à l'autodétermination puisqu'il implique un devoir de ne pas "intervenir dans les luttes intestines d'un autre Etat" (26), quand bien même elles auraient pour enjeu la mise en oeuvre du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes (27). Sauf dans les situations coloniales on ne saurait admettre un lien quelconque entre ce principe et le droit de légitime défense, individuelle ou collective, contrairement à certaines propositions, faites notamment lors de l'élaboration de la Déclaration 2625 (XXV): "... these proposals might have been interpreted and applied as authorizing a State to use force against another on the ground that it was asserting through collective self-defence the self-determination of its people" (28).

En tout cas, et toujours sous réserve des situations coloniales ou assimilables, il n'est pas douteux qu'une intervention extérieure visant à encourager la sécession d'une partie du territoire d'un Etat au nom du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes n'est pas admise par le droit international positif et ne saurait l'être, sauf à remettre en cause, de façon inacceptable, la stabilité de la société inter-étatique et la paix et la sécurité internationales (29).

10

Ces considérations expliquent et justifient l'extrême prudence des Etats et de la communauté internationale organisée face à toutes les tentatives de remise en cause du *statu quo* territorial.

Les Nations Unies ont laissé, ou laissent, écraser les aspirations indépendantistes des Katangais, des Biafrais, des Kurdes ou des Irlandais du Nord. Et, pas plus que la réunification de l'Allemagne, elles n'ont encouragé l'accession à l'indépendance du Bangla Desh (30) ou de l'Erythrée ou la dissolution de l'U.R.S.S. ou de la Yougoslavie.

26. Résolution 2625 (XXV), *préc.*, n° (8), 3ème principe.

27. Sous certaines réserves cependant, v. *infra* n° 24

28. Eduardo JIMENEZ DE ARECHAGA, *op.cit.*, n° (1), p. 99.

29. Cf. les condamnations par les Nations Unies de l'"Etat chypriote turc" ou du démembrement des Comores résultant du rattachement de Mayotte à la France.

30. Il n'est pas indifférent que l'Inde ait tenté de justifier son intervention militaire au Pakistan oriental en le présentant, durant les débats du Conseil de sécurité, comme victime d'une situation coloniale; cf. S/PV 1606, 4 déc. 1971.

Dans ce dernier cas, cependant, les Douze d'abord, par une série de déclarations, le Conseil de sécurité ensuite, ont adopté un certain nombre de mesures avant même que la dissolution de cet État soit consommée. On peut, peut-être, voir dans cette attitude l'indice d'une évolution puisque les textes adoptés tout en affirmant, au moins dans un premier temps, l'attachement de leurs auteurs à l'unité nationale de la Yougoslavie (31), condamnent tout usage de la force dans ce pays (32), alors même qu'il s'agissait encore d'un conflit qu'il n'était pas possible de qualifier d'international. Dès lors, on pouvait voir dans ces mises en garde une condamnation de l'utilisation de la contrainte armée pour réprimer, au sein de l'État, les aspirations de certains peuples à l'indépendance.

Cette conclusion doit cependant être avancée avec prudence car il est très clair que les Douze comme le Conseil de sécurité sont intervenus non pas pour faire respecter le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes dans une variante nouvelle, mais pour préserver la paix et la sécurité internationales menacées par l'usage de la force au sein de la Yougoslavie. A aucun moment en tout cas, ni les Douze, ni les Nations Unies n'ont prétendu défendre un droit quelconque à l'indépendance des Républiques ou des peuples yougoslaves.

11

Il n'en reste pas moins qu'au bout du compte les aspirations à la souveraineté ont été les plus fortes et qu'elles ont conduit à la dissolution de la Yougoslavie et à la création de cinq États nouveaux constitués sur des bases ethniques plus ou moins artificielles. Toutefois, pas plus que des hypothèses de sécessions réussies ou de la dissolution de l'U.R.S.S. on ne saurait déduire du précédent yougoslave un droit des peuples à la sécession. Il est du reste significatif que dans aucun des avis qu'elle a rendus à la demande du ou des Présidents de la Conférence pour la Yougoslavie ou de la Communauté européenne, la Commission d'arbitrage ne se soit fondée sur le principe du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes pour justifier l'existence ou la reconnaissance des nouveaux États — elle s'est bornée à rappeler que "l'existence ou la disparition de l'État est une question de fait", et à vérifier si, dans les circonstances de l'espèce, les conditions de cette existence — ou de cette disparition — étaient réunies (33).

31. Cf. les Déclarations des Douze sur la Yougoslavie des 26 mars, 8 mai et 5 juillet 1991. Cette dernière mentionne à la fois les principes du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes et de l'intégrité territoriale des États.

32. V. *ibid.*, et également les Déclarations des Douze des 2 et 29 juillet et des 6 et 20 août 1991. V. aussi la résolution 713 (1991) du Conseil de sécurité, qui se place d'emblée dans le cadre du chapitre VII de la Charte.

33. Avis n° 1, du 29 novembre 1991, *R.G.D.I.P.*, 1991, p. 264; v. aussi l'avis n° 8, du 4 juillet

De même, en 1992, la Cour constitutionnelle russe a, dans l'affaire du Tartarstan, reconnu au peuple tatar le droit de modifier son statut juridique, au nom du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes mais estimé que ce principe, tel qu'il existe actuellement au droit international, ne justifiait pas la proclamation d'indépendance de cette République qui portait atteinte à l'unité territoriale de la Russie (34).

Cette décision reflète exactement l'état actuel du droit positif: si tous les peuples se voient reconnaître le droit de disposer d'eux-mêmes, ce droit ne saurait constituer pour tous la justification juridique de leur accession à l'indépendance par la constitution d'un Etat (35).

Il n'en va différemment que pour les peuples coloniaux car, dans ce cas, l'intégrité territoriale de la puissance administrative n'est pas atteinte (36).

Au demeurant, si "toute action visant à rompre partiellement ou totalement l'unité nationale et l'intégrité territoriale d'un autre Etat ou d'un autre pays" est formellement prohibée (37) et si le droit international n'encourage certainement pas la sécession au nom du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, il ne l'interdit pas non plus expressément (38).

Le droit, sur ce point, s'en remet au fait. Et si les aspirations d'un peuple à l'indépendance sont suffisamment fortes pour le conduire à fonder un nouvel Etat et à en imposer l'existence effective malgré la résistance de l'Etat prédécesseur et les réticences de la communauté internationale, la nouvelle entité obtient une reconnaissance généralisée. Le peuple s'est constitué en Etat, non pas parce qu'il en avait "le droit" (subjectif), mais parce qu'il en avait la volonté et la force. Dans ce cas, mais dans ce cas seulement, il est légitime de parler d'un droit (objectif) des peuples "à témoigner d'eux-mêmes" (39).

1992 et les avis n° 4 à 7, relatifs à la reconnaissance des nouveaux Etats, du 11 janvier 1992, *I.L.M.* 1992, pp. 1501-1517 et 1521-1523.

34. *Vedomosty RF*, n° 13, aff. 671 (1992), cité par Gennady M. DANILENKO, "International Law and the Future of Rechtsstat in Russia", 15 p. dact., pp. 10-11.

35. Pour une conclusion identique à propos du Québec, v. la consultation commune de Thomas M. FRANCK, Rosalyn HIGGINS, Alain PELLET, Malcolm N. SHAW et Christian TOMUSCHAT, "L'intégrité territoriale du Québec dans l'hypothèse de l'accession à la souveraineté" publiée in Commission d'étude des questions afférentes à l'accession du Québec à la souveraineté, *Rapport, Exposés et Etudes*, vol. I, *Les attributs d'un Québec souverain*, Assemblée nationale du Québec, 1992, pp. 377-461, not. pp. 418 et s.

36. *V. supra* n° 6.

37. *V. supra* n° 6 et 9.

38. *V.* cependant la formule ambiguë de la résolution 2625 (XXV).

39. Cf. Charles CHAUMONT, "Le droit des peuples à témoigner d'eux-mêmes", *Ann. Tiers Monde* 1976, pp. 15-31; mais dans cette étude, l'auteur définit le peuple par son combat, analyse fort discutable qui revient à exiger des peuples d'être formés de héros et à exalter le combat, le martyr et la mort.

II PARTICIPACION ET DEMOCRATIE LE DROIT DES PEUPLES A L'EXISTANCE

13

L'interprétation et l'utilisation anti-colonialistes du principe du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes ont, jusqu'à une période récente, relégué au second plan ses autres conséquences, pourtant plus évidentes et certainement plus conformes aux intentions initiales des rédacteurs de la Charte.

Le président Jiménez de Aréchaga a dégagé les principales raisons qui expliquent la force irrésistible de cette lecture anti-coloniale quasi-exclusive (40);

- i) elles sont, en partie, politiques —le mouvement anti-colonialiste a été auto-entretenu; de nouveaux Etats, issus de la décolonisation, sont venus grossir les rangs de la majorité, composée des pays du Tiers Monde, des pays communistes et, dans une certaine mesure, des Etats-Unis, tous ces pays n'ayant rien à redouter de la décolonisation politique —du moins strictement entendue, comme c'est le cas aux Nations Unies (41);
- ii) par ailleurs, les difficultés juridiques résultant de l'application du principe d'autodétermination aux peuples coloniaux sont moindres que s'agissant d'autres groupes humains: l'entité coloniale est relativement aisée à définir et la coïncidence entre le territoire et la collectivité humaine qui y vit est postulée —le "peuple colonial" est constitué par l'ensemble de la population du territoire non autonome.

14

La limitation aux seuls peuples coloniaux du droit des peuples "utile" se traduit cependant par une confiscation doublement indue du principe —au détriment des autres peuples d'une part, au profit des Etats, d'autre part. Si, en effet, le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes a été l'instrument juridique du combat anticolonialiste, la majorité qui a imposé cette orientation a fait en sorte de conserver le contrôle de cette "arme".

40. *Op. cit.* n (1), p. 102.

41. Sur cette définition v. Héctor GROS ESPIELL, "Le droit à l'autodétermination — Application des résolutions de l'Organisation des Nations Unies", rapport à la Sous-commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et la protection des minorités", Nations Unies, 1979, E/CN.4/ Sub.2/405/Rev. I, par. 44, p. 6; Alain PELLET, "Qui a peur du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes?", *Critique socialiste*, vol. 49, 1984, pp. 96-99 ou NGUYEN QUOC DINH, Patrick DAILLIER et Alain PELLET, *Droit international public* L.G.D.J., 1992, p. 491.

Les peuples coloniaux eux-mêmes ont été mis sous étroite surveillance (42) et, concrètement, le droit qui leur était théoriquement reconnu s'est muté en une obligation —celle de créer un Etat (43). Une fois ce résultat atteint, l'Etat prétend prendre en mains les destinées du peuple et parler et agir en son nom.

La Charte des droits et devoirs économiques des Etats de 1974, par exemple, en porte l'éclatant témoignage —l'article 1^{er} paie formellement tribut aux droits des peuples (44), mais c'est à l'Etat que tous les droits énumérés dans cet instrument sont réservés, y compris la souveraineté permanente sur les ressources naturelles et les activités économiques (45), nonobstant les dispositions de l'article 1^{er}, paragraphe 2, des deux Pactes de 1966 relatifs aux droits de l'homme.

La libre disposition "externe" triomphe alors que c'est la libre disposition "interne" que les rédacteurs de la Charte avaient eue prioritairement à l'esprit (46). "S'il existe un vainqueur aujourd'hui, ce sont moins les peuples que les Etats" (47).

15

Cette confiscation étatiste a été facilitée par la lecture des articles 1, paragraphe 2, et 55 de la Charte, faite par Kelsen dès 1950 (48) et souvent reprise depuis lors (49), qui consiste à assimiler "peuples" et "Etats" et à soutenir que ces dispositions se bornent à consacrer l'égalité souveraine des Etats. Rien, pourtant ne vient à l'appui de cette "opinion réductrice" et clairement inconciliable tant avec la lettre du texte qu'avec les travaux préparatoires (50).

Une telle interprétation est du reste incompatible avec l'utilisation anti-colonialiste qui a été faite du principe et qui a consisté à reconnaître un droit bien précis — le droit à la décolonisation —à certains peuples— les peuples coloniaux —contre certains Etats— les puissances administrantes.

42. V. Alain PELLET, *op. cit.* n. (41), p. 96 et pp. 99-103.

43. V. *supra* n° 3.

44. "Chaque Etat a le droit souverain et inaliénable de choisir son système économique, de même que ses systèmes politique, social et culturel, conformément à la volonté de son peuple, sans ingérence, pression ou menace extérieure d'aucune sorte".

45. Article 2.

46. Edmond JOUVE, *op. cit.* n. (13), p. 116.

47. V. Antonio CASSESE, *op. cit.* n. (3), pp. 39-55, *passim*.

48. Hans KELSEN, *The Law of the United Nations*, Stevens, Londres, 1950, pp. 52-53.

49. V. not. Rosalyn HIGGINS, "General Course of International Law", *R.C.A.D.I.*, 1992, à paraître.

50. Antonio CASSESE, *op. cit.* n. (3), p. 45.

Du reste, si le texte de la Charte pouvait laisser planer un doute — elle évoque le droit “des” peuples à disposer d’eux-mêmes—, les instruments pertinents ultérieurs l’ont entièrement levé. Tous, y compris la “Charte de la décolonisation” qu’est pourtant la résolution 1514 (XV), insistent sur le fait que “tous les peuples ont le droit de libre détermination” (51), mais aucun ne définit, ce que l’on doit entendre ni par “peuple”, ni par “libre détermination”.

16

Il n’y a pas de réponse univoque à ces questions (52) ou, plutôt, si une réponse générale doit être donnée, elle ne peut être que tautologique —un peuple est un groupe humain qui a le droit de disposer de lui-même et, inversement, tout groupe humain ayant ce droit est un peuple; le droit à l’autodétermination est au peuple ce que la souveraineté est à l’Etat; son critère fondamental.

Il reste d’une part que tout groupe humain n’est certainement pas un peuple et que la libre disposition (53) est un concept “à géométrie variable” (54) dont la consistance dépend de la situation concrète dans laquelle se trouve le peuple qui en bénéficie; ce sont des concepts “caméléons” dont le sens est fonction de leur environnement (55). “Peoples’ rights embodies a category, not a definition. What constitutes a people may be different for the purposes of different rights” (56) et, au plan juridique, le principe du droit des peuples à disposer d’eux-mêmes “does not imply that the category “peoples’rights” requires that the term “peoples” should have the same meaning for the purposes of all rights accepted as falling within the category” (57).

51. par. 2; voir aussi la résolution 2625 (XXV), 5^e principe, al. 1, et l’article 1^{er}, par. 1, commun aux deux Pactes de 1966.

52. V. sur ce point l’excellente analyse d’Anna MICHALSKA, “Rights of Peoples and Human Rights in International Law” in Georges B. KUTUDJIAN and Antonio PAPISCA eds., *Rights of Peoples - Droits des peuples*, CEDAM, Université de Padoue, 1991, pp. 31 - 60, et les études auxquelles elle renvoie. V. aussi Jean-Bernard MARIE, “Relations between Peoples Rights and Human Rights: Semantic and Methodological Distinctions”, *Human Rights Law Journal* 1986, pp. 195 - 204.

53. Malgré les subtiles distinctions faites par certains auteurs, j’utilise indifféremment les expressions “libre disposition” et “autodétermination” pour désigner l’objet du droit des peuples à disposer d’eux-mêmes.

54. V. Thomas FRANCK et as., *op. cit.* n. (35), pp. 383 et 423.

55. Cf. Edmond JOUVE, *op. cit.*, n. (13), p. 9.

56. James CRAWFORD, “The Rights of Peoples — Some Conclusions” in James CRAWFORD ed., *The Rights of Peoples*, Clarendon Press, Oxford, 1988, p. 170.

57. *Ibid.*, p. 166.

Cette approche est, seule, de nature à concilier le souci légitime des Etats de préserver leur intégrité territoriale (et humaine) avec la reconnaissance du droit de *tous* les peuples à disposer d'eux-mêmes, alors même que cèdent les "barrières terminologiques" dans lesquelles les Etats avaient tenté de contenir la notion — l'expression "peuples autochtones" (et non — "populations") a, maintenant, acquis droit de cité; les minorités de plus en plus, se définissent comme des "peuples"; et le simple fait que, dans son acception "indépendantiste", le droit à l'autodétermination ait été reconnu aux seuls peuples coloniaux montre bien que ce droit a, ou peut avoir, des conséquences différentes pour d'autres catégories de peuples (58).

S'agissant des peuples coloniaux définis comme l'ensemble de la population d'un territoire non autonome et reconnu comme tels par le "Comité des 24" et l'Assemblée générale des Nations Unies, leur droit à disposer d'eux-mêmes inclut, on l'a vu (59), la faculté d'accéder à l'indépendance s'ils le souhaitent. Une fois cette faculté exercée, elle s'éteint — le droit à l'autodétermination s'est acquitté de sa fonction et le peuple en cause ne peut plus être qualifié de "colonial".

Il demeure cependant un peuple et, à ce titre, il a, comme tous les peuples, le droit, continu, de disposer de lui-même. Loin de constituer l'unique objet du droit d'autodétermination, l'indépendance n'en est qu'une manifestation qui constitue rarement un droit. Si l'on donne au principe son sens plein et entier, il signifie que, dans le cadre de l'Etat (60), tous les peuples ont le droit de voir leur identité reconnue et de participer à l'expression de la volonté politique.

Telle a été la position constante du Comité des Droits de l'homme, qui interprète le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes comme signifiant que toutes les composantes de la population de l'Etat peuvent participer à la vie politique "nationale" et qui n'hésite pas à demander des précisions sur ce point aux Etats parties à l'occasion de l'examen des rapports qui lui sont soumis en application de l'article 40 du Pacte relatif aux droits civils et politiques (61).

58. V. *supra* 1^{ère} partie.

59. Sur ce point, v. Thomas FRANCK et as., *op. cit.* n (35), pp. 423 et s.

60. Puisque, la décolonisation politique étant quasiment achevée, tous les peuples sont, aujourd'hui inclus dans les frontières d'un Etat.

61. V. Rosalyn HIGGINS, "Minority Rights: Discrepancies and Divergences between the International Covenant and the Council of Europe System", à paraître in *Festschrift für Henry Schermers*.

18

La position du Comité demeure cependant frileuse et "inachevée". Il introduit en effet une barrière rigide entre le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, qui fait l'objet de l'article 1^{er} du Pacte et les droits des personnes appartenant à des minorités, qu'il lui appartient de faire respecter aux termes de l'article 27. Ainsi, dans la célèbre affaire de la *bande du Lac Lubicon*, le Comité a rejeté pour irrecevabilité la requête d'un Chef indien du Canada au prétexte que le droit d'autodétermination ne pouvait faire l'objet de communications émanant de particuliers (62).

Cette attitude est doublement critiquable. D'une part, il en résulte que le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes est proclamé par les Pactes mais qu'il ne bénéficie pas d'une protection équivalente à tous les autres droits y figurant, alors même que, selon le Comité lui-même, il constitue la condition de leur réalisation (63). D'autre part, cette position implique une distinction totalement artificielle entre un "peuple" et une "minorité".

Au delà des motifs de nature technique invoqués, la raison réelle de cette timidité tient probablement à la crainte du comité de favoriser les aspirations à l'indépendance de groupes ethniques, religieux ou linguistiques et de fragiliser ainsi les Etats parties en faisant peser une menace sur leur intégrité territoriale.

19

Ces appréhensions n'ont pas lieu d'être; et l'on peut penser au contraire que c'est en refusant de reconnaître ces groupes pour ce qu'ils sont —des peuples (64)— qu'on les pousse vers des revendications extrêmes se traduisant par un indépendantisme aventureux et déstabilisateur.

Les données du problème sont les suivantes:

- i) il n'existe pas de définition généralement admise de la notion juridique de "peuple";
- ii) "the heterogeneous terminology which has been used over the years —the references to 'nationalities', 'peoples', 'minorities' and 'indigenous populations' involves essentially the same idea" (65);

62. *Ominayak c. Canada*, communication n° 167/1984, A/45/40, vol. 2, p. 1.

63. Cf. le commentaire général du Pacte, CCPR/C/21/Rev. 1, 1989, pp. 11-12.

64. En tout cas lorsque le sentiment d'appartenance est suffisamment fort pour assurer la cohésion du groupe.

65. Ian BROWNLIE, "The Rights of Peoples in Modern International Law" in James CRAWFORD ed., *op. cit.* n. (56), p. 5.

- iii) de même, le concept d'"autodétermination" n'a pas de contenu ferme et indiscutable; mais
- iv) c'est un principe de droit positif (66) auquel il convient de donner un contenu effectif étant entendu que le droit à l'indépendance n'en est nullement une composante nécessaire (67).

Bien que ses avis eussent fort choqué certains juristes (68), la Commission d'arbitrage de la Conférence pour la Yougoslavie a intégré ces données dans sa jurisprudence. Tout en indiquant "que, dans l'état actuel de son développement, le droit international ne précise pas toutes les conséquences du droit à l'autodétermination" (69), elle a, dans son avis n° 1, mentionné, en une expression unique, les "droits des peuples et des minorités" qu'elle a qualifiés de "normes impératives du droit international général" (70). Mais, dans son avis n° 2, elle indique, de façon beaucoup plus précise, les conséquences de ce droit, qui implique que les minorités voient "leur identité reconnue", et, puisque "le droit d'autodétermination est un principe protecteur des droits de l'homme", le droit pour chacun des membres de la minorité de voir reconnue son appartenance à celle-ci; du même coup, la Commission exclut, implicitement mais très nettement, le droit des peuples minoritaires à l'indépendance (71).

Envisagé de cette manière, le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes a une substance réelle tout en n'étant pas limité à telle ou telle catégorie de peuples. Variable dans ses conséquences précises en fonction des circonstances, il n'en revêt pas moins, toujours et partout, une signification minimale: la faculté pour chaque peuple de "choisir" son destin. Telle est d'ailleurs l'essence même du principe qu'avait dégagée la Cour internationale de Justice dans son avis consultatif du 16 octobre 1975 rendu dans l'affaire du *Sahara occidental*, c'est à dire dans un contexte colonial où l'on a voulu longtemps le confiner: il répond "à la nécessité de respecter la volonté librement exprimée des peuples" (72).

66. V. Alain PELLET, *op. cit.* n (41), pp. 90-92.

67. V. *supra*, not. n° 4 et 10.

68. V. not. Geneviève BURDEAU, "La diversification des procédures de règlement des différends" in Yves DAUDET dir., *Actualités des conflits internationaux*, Pédone, Paris, p. 155; pour des vues plus nuancées, v. Jacques - Yvan MORIN, "Organisations internationales des droits de l'homme: vers de nouvelles exigences de légitimité de l'Etat", rapport au Colloque de la S.F.D.I., *l'Etat*, Nancy, 1993 à paraître aux éditions Pédone, et Alain PELLET, *op. cit.* n. (25), pp. 338-341.

69. Avis n° 2, 11 janvier 1992, *R.G.D.I.P.* 1992, p. 266

70. Avis N° 1, 29 novembre 1991, *ibid.*, p. 265 -le caractère "cogens" des droits des minorités n'est défendable que si on les assimile aux droits des peuples.

71. Avis n° 2, *préc.*, pp. 266-267.

72. *Rec.* 1985, p. 33. Sur ce point, v. Thomas M. FRANCK et as., *op. cit.* n.(35), p. 424.

20

De nombreuses incertitudes demeurent cependant. Et d'abord sur la définition même des minorités (73). Quant à leurs droits, ils demeurent des plus flous, le paragraphe 1^{er} de la résolution 47/135 de l'Assemblée générale (74) se bornant à reconnaître leurs droits à une "identité nationale ou ethnique, culturelle, religieuse et linguistique" sur le territoire des Etats où elles se trouvent.

Cette dernière précision est intéressante: elle établit clairement que si les minorités ont des droits en tant que telles, ceux-ci doivent être exercés et garantis au sein des Etats et qu'ils ne sauraient justifier le démembrement de ces derniers.

Les textes adoptés par la C.S.C.E., depuis 1990 (75) sont dans le même sens, alors même qu'ils vont beaucoup plus loin dans la précision des droits appartenant aux minorités et dans leur protection mais se placent bien, eux aussi, dans une perspective purement étatique (76), tout en encourageant timidement l'autonomie des minorités "sur une base territoriale", lorsque celle-ci est "aplicable" (77).

Telle a été également la position de la commission d'arbitrage pour la Yougoslavie qui, dans son avis n° 2 (78), a estimé que les populations serves de Bosnie-Herzégovine et de Croatie doivent bénéficier, *dans ces Etats*, des droits reconnus aux minorités.

Si ces droits demeurent ambigus, il est en tout cas clair d'une part qu'ils existent et, d'autre part, que les "minorités nationales (79) font partie intégrante des Etats dans lesquels elles vivent" (80).

73. V. la compilation des définitions proposées établie par le Secrétariat de la Commission des droits de l'homme, E/CN.4/1987/WG.5/WP.1 et Malcolm N. SHAW, "The Definition of Minorities in International Law", *Israel Yb, on Human Rights*, 1991, pp. 13-43.

74. Déclaration des droits des personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques, 18 déc. 1992.

75. Document de Copenhague sur la dimension humaine de la C.S.C.E., 29 juin 1990, pars. 30 à 40.7; Rapport de la Réunion d'experts sur les minorités nationales; Genève, 19 juillet 1991; Décision du Sommet d'Helsinki créant le Haut Commissaire pour les minorités nationales.

76. Cf. l'accent exclusif mis sur les "minorités nationales".

77. Rapport de la Réunion d'experts précité (n. 75), section IV.

78. *préc.* n (69), pp. 266-267.

79. Sociologiquement il existe des "minorités étrangères"; elles n'ont pas acquis de statut juridique en droit international positif et les personnes en faisant partie relèvent du droit applicable aux étrangers. V. Cependant *infra* n° 23.

80. Rapport de la Réunion d'experts précité (n. 75), section I.

21

Il en va de même s'agissant des peuples autochtones, dont on peut légitimement soutenir qu'ils constituent une catégorie particulière de minorités (81) alors même que leur qualité de "premières nations" et les rapports étroits qu'ils entretiennent avec les territoires ancestraux (82) conduisent à leur reconnaître des droits —y compris territoriaux— particulièrement étendus.

Ainsi, les articles 13 et 14 de la Convention n° 169 de l'OIT relative aux peuples autochtones (83) précisent et étendent les droits de propriété et de possession de ces peuples sur leur terres traditionnelles. Le projet de Déclaration universelle sur les droits des peuples autochtones adopté en première lecture par le Groupe de travail de la Sous-Commission des droits de l'homme en 1991 va dans le même sens (84). Mais ce projet ne laisse place à aucune ambiguïté: si "les peuples autochtones ont le droit de disposer d'eux-mêmes conformément au droit international" —ce qui confirme bien qu'il s'agit, juridiquement de "peuples".

"en vertu de ce droit, ils déterminent librement leurs rapports avec les *Etats dans lesquels ils vivent*, dans un esprit de coexistence avec les autres citoyens, et assurent librement et dans la dignité leur développement économique, social culturel et spirituel" (85).

ce qui établit que le droit de libre disposition ne s'analyse nullement en un droit à la sécession.

22

Comme les autres minorités, les peuples autochtones sont toujours minoritaires sur le territoire de l'Etat dans lequel ils vivent. Dans ces hypothèses, les problèmes posés par l'exercice de leur droit à disposer d'eux

81. Le Comité des droits de l'homme se prononce sur les demandes des personnes appartenant à un peuple autochtone sur la base de l'article 27 du Pacte des droits civils et politiques.

82. Ver par ex.: José MARTINEZ COBO, *Etude des problèmes de la discrimination contre les populations autochtones*, vol. V, *Conclusions*, Nations Unies, 1986, E/CN.4, Sub. 2, 1986/7 Add.4, par. 5.09; v. aussi Hurst HANNUM, *Autonomy, Sovereignty and Self-Determination - The Accomodation of Conflicting Rights*, University of Pennsylvania Press, 1990, p. 91.

83. Cette Convention, adoptée en 1989, se substitue, pour les Etats parties à la Convention n° 107, de 1957, qui était relative aux "populations" autochtones; le glissement terminologique n'est pas indifférent.

84. V. surtout les paragraphes 6.c, 15 et 16.

85. 1^{ère} partie, par. 1. Quelle que soit la valeur de ce projet en droit positif, il témoigne d'une tendance très nette.

mêmes tient à la dissociation entre deux éléments traditionnellement considérés comme "constitutifs" de l'Etat: le territoire, base spatiale de l'exercice du pouvoir, siège de la souveraineté territoriale, dont il est nécessaire de préserver l'unité, et la population, dont le sentiment d'appartenance à l'Etat est miné par d'autres liens, d'autres "rêves d'avenir partagés" (86), soit qu'un même peuple soit réparti entre plusieurs Etats, soit que plusieurs peuples coexistent au sein d'un seul Etat.

Face à ce phénomène, la réaction habituelle de l'Etat est de se raidir dans l'affirmation de l'unité nationale, de l'intégrité territoriale et de la nécessaire coïncidence de l'une et de l'autre. Lorsque les tensions sont trop vivés, la seule issue consiste dans l'éclatement de l'Etat par sécession ou dissolution (Pakistan, U.R.S.S., Yougoslavie, Tchécoslovaquie) ou, plus rarement, par "réunification" (Allemagne): la coïncidence entre territoire et population est retrouvée; nationalité et territorialité se superposent... jusqu'à ce que de nouvelles tendances centrifuges se manifestent (Russie).

Pour enrayer cette spirale du délitement des Etats, on songe tout naturellement à instituer des mécanismes de protection des minorités sous contrôle international. Toutefois, il convient de ne pas placer d'espoirs excessifs dans ceux-ci: l'échec des mécanismes institués en 1919 en faveur des minorités d'Europe centrale (87), les tâtonnements de la C.S.C.E. (88) et l'introuvable solution du problème yougoslave témoignent de la fragilité de telles orientations. Au surplus, dans certains cas au moins, le sentiment national est si fort qu'il est peu probable que les populations s'accoutument durablement d'un statut de "minorité nationale" alors même que celui-ci satisfait, dans l'abstrait aux exigences du principe d'autodétermination.

23

Une solution plus novatrice et plus radicale s'impose alors: la dissociation de la territorialité et de la nationalité. Dans une telle hypothèse, les personnes se réclamant d'un groupe humain particulier minoritaire dans un Etat mais majoritaire dans un autre, pourraient se réclamer de la nationalité de ce dernier tout en bénéficiant de droits étendus — civils, économiques, sociaux et culturels, voire même politiques — au sein de l'Etat où elles sont établies. Les dispositions du Traité de Maastricht sur la "citoyenneté de l'Union" (89) montrent que l'on peut envisager une dissociation entre nationalité et citoyenneté et, même si les solutions applicables

86. Pour reprendre la définition que RENAN donne de la nation.

87. V. Charles ROUSSEAU, *Droit international public*, t. II, *Les sujets de droit*, Pedone, Paris, 1974, pp. 739-765.

88. V. *supra* n.(75).

89. Articles 8 à 8 E insérés dans le Traité créant la Communauté européenne.

dans le cadre de l'Europe des Douze ne peuvent être transposées purement et simplement ailleurs, il y a là une source d'inspiration féconde.

Telle est d'ailleurs l'orientation qu'a discrètement suggéré la Comisión d'arbitrage pour la Yougoslavie *de lege ferenda* lorsque, dans son avis n° 2, elle a estimé que l'une des conséquences du droit d'autodétermination envisagé comme un droit de l'homme

“pourrait être que, sur la base d'accords entre les Républiques, les membres des populations serbes de Bosnie-Herzégovine et de Croatie puissent, s'ils le désirent, se voir reconnaître la nationalité de leur choix avec tous les droits et toutes les obligations en découlant à l'égard de tous les Etats concernés” (90).

Ainsi se trouveraient consacré un statut juridique de “minorités étrangères” et prises en compte par le droit la “double loyauté” des membres de celles-ci, qui correspond à la réalité et que les Etats concernés seraient probablement avisés de ne pas étouffer systématiquement s'ils veulent éviter des dérives indépendantistes, qui vont certes au-delà de ce que prévoit le droit en vigueur, mais peuvent se révéler irrésistibles.

24

Au demeurant, les minorités ne sont pas les seuls peuples à avoir le droit de disposer d'eux mêmes. Les peuples majoritaires ou “unitaires” en bénéficient également. Mais c'est probablement en ce qui les concerne que son exercice se heurte aux difficultés théoriques et pratiques les plus grandes: le peuple est alors la population de l'Etat toute entière (ou sa plus grande partie) et le pouvoir étatique se résigne mal à reconnaître des droits au peuple contre lui.

Les Nations Unies n'ont cependant pas hésité, de longue date, à condamner le régime *d'apartheid* institué en Afrique australe, alors même qu'il ne s'agit pas d'une situation coloniale *stricto sensu* mais, bien plutôt, de l'oppression, de caractère raciste, d'une majorité par une minorité (91) et elles ont appelé à des interventions extérieures pour lutter contre ce crime international (92) et légitimé la lutte des peuples “contre les régimes racistes dans l'exercice du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes” (93).

Cette interprétation “démocratique” du principe d'autodétermination a cependant longtemps marqué le pas. C'est que, si peu d'Etats se sentaient

90. *préc.* n.(69), p. 26/; v. aussi Alain PELLET, *op. cit.* n (25), pp. 340-341.

91. Cf. l'article II de la Convention Internationale sur l'élimination et la répression du crime *d'apartheid* de 1973.

92. *Ibid.*, articles IV à VIII.

93. Protocole additionnel n° 1 aux Conventions de Genève de 1949, 8 juin 1977, article 1^{er}, par. 4.

menacés par une condamnation de l'*apartheid* —de même que peu l'étaient par l'utilisation anti-colonialiste du principe—, beaucoup —une grande majorité à vrai dire— l'eussent été par la promotion de la légitimité démocratique.

La nouvelle donne résultant de l'éradication de communisme en Europe, les progrès du libéralisme politique un peu partout dans le monde, annoncent cependant des bouleversements radicaux. Plusieurs signes en portent la promesse. Au plan universel, l'Assemblée générale appelle, non sans précautions de langage, au "renforcement de l'efficacité d'élections libres et honnêtes" (94) et les Nations Unies multiplie, depuis 1989, les opérations "d'assistance électorale" (95) —à la demande, il est vrai, des Etats concernés. Mais c'est en Europe que le mouvement est le plus affirmé, au point que l'on peut penser que la légitimité démocratique y est devenue un principe positif de droit international relevant du *jus cogens* régional (96) (97).

Certes, on ne saurait prétendre que l'évolution est achevée et qu'il existe un principe de droit international général en vertu duquel "quand le Gouvernement viole les droits du peuple, l'insurrection est pour le peuple et pour chaque portion du peuple le plus sacré des droits et le plus indispensable des devoirs" (98), ni, moins encore, que la violation des droits des peuples, justifie juridiquement des interventions extérieures et probablement pas même des sanctions décidées par le Conseil de sécurité (99). Mais il existe plus que des "frémissements" en ce sens...

Progressivement, le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes s'affirme contre les Etats. Après avoir été l'instrument juridique efficace de la décolonisation, il devient celui de la démocratie pluraliste et doit, de plus en plus, être interprété comme garantissant à tous les groupes humains

94. V. les résolutions 44/146 du 15 décembre 1989, 45/150 du 18 décembre 1990, 46/137 du 17 décembre 1991 et 47/138 du 18 décembre 1990. Leur portée est cependant diminuée par le nombre croissant d'Etats qui votent contre ces textes ou s'abstiennent à mesure que leurs dispositions deviennent plus précises et par l'adoption simultanée de résolutions mettant l'accent sur le "respect des principes de la souveraineté nationale et de la non-ingérence dans les affaires intérieures des Etats en ce qui concerne les processus électoraux".

95. Tel a été le cas en Namibia, au Nicaragua, en Haïti, au Cambodge, etc.

96. V. not. la Charte de Paris du 21 novembre 1991 ou l'avis n° 1 de la Commission d'arbitrage pour la Yougoslavie, préc. n. (33), pp. 265-266.

97. Les dimensions, nécessairement réduites de cette étude ne permettent pas d'entrer dans les détails. Pour plus de précision, v. Thomas M. FRANCK, "The Emerging Right to Democratic Governance", *A.J.I.L.* 1992, pp. 46-91; Jacques Yvan MORIN, *op. cit.* n.(68), *passim*; ou NGUYEN QUOC DIHN et as., *op. cit.* n.(41), pp. 414-415 et 581-582.

98. Article 35 du préambule de la Constitution française de 1793.

99. Encore que, sur ce point également, les décisions du Conseil à propos des affaires kurde, yougoslave ou somalienne témoignent d'une évolution extrêmement significative.

porteurs d'un "projet" global la possibilité de participer directement à la définition de leur destin. Ce faisant il peut et doit être concilié avec la sauvegarde de l'intégrité territoriale des Etats, la sécession demeurant une "soupape de sûreté", probablement nécessaire mais entièrement extra-juridique.

Les peuples peuvent exister dans l'Etat, à condition que l'Etat reconnaisse effectivement cette existence et les droits qui en découlent.

EL DERECHO INTERNACIONAL EN UN MUNDO EN TRANSFORMACION

LE DROIT INTERNATIONAL DANS UN MONDE EN MUTATION

INTERNATIONAL LAW IN AN EVOLVING WORLD

Liber Amicorum

EN HOMENAJE AL PROFESOR * EN HOMMAGE AU PROFESSEUR * IN TRIBUTE TO PROFESSOR

EDUARDO JIMÉNEZ DE ARÉCHAGA

SEPARATA

Publicación auspiciada por el siguiente Comité de Honor * Publication patronée par le Comité d'honneur suivant
Publication sponsored by the following Honor Committee:

- S.E. BOUTROS BOUTROS-GHALI (Egipto), *Secretario General de las Naciones Unidas*
S.E. MOHAMMED BEDJAOUI (Argelia), *Presidente de la Corte Internacional de Justicia*
S.E. STEPHEN SCHWEBEL (Estados Unidos), *Vice-Presidente de la Corte Internacional de Justicia*
S.E. ROBERTO AGO (Italia), *Juez de la Corte Internacional de Justicia*
S.E. ANDRÉS AGUILAR (Venezuela), *Juez de la Corte Internacional de Justicia*
M. RENÉ JEAN DUPUY (Francia), *Miembro del "Collège de France"*
S.E. SIR ROBERT JENNINGS (Reino Unido), *Ex-Presidente de la Corte Internacional de Justicia*
S.E. MANFRED LACHS (†) (Polonia), *Ex-Presidente de la Corte Internacional de Justicia*
S.E. SIGHERU ODA (Japón), *Ex-Vice-Presidente de la Corte Internacional de Justicia*
S.E. JOSÉ MARÍA RUDA (†) (Argentina), *Ex-Presidente de la Corte Internacional de Justicia*
S.E. JOSÉ SETTE CAMARA (Brasil), *Ex Vice-Presidente de la Corte Internacional de Justicia*
M. NICOLAS VALTICOS (Grecia), *Ex Secretario General del Instituto de Derecho Internacional*

Dirección General y Presentación * Rédacteur Général et Ayant-propos * General Editor and Preface:

Dr. MANUEL RAMA-MONTALDO, (Uruguay)

Director Adjunto para Investigación y Estudios, Departamento Jurídico, Naciones Unidas



fundación de cultura universitaria

MONTEVIDEO - URUGUAY