

## Recensions

---

**Antonio Cassese,**  
*Self-Determination of Peoples : A Legal Reappraisal,*  
Cambridge, Cambridge University Press, 1995.

*Par Me Antonio José Almeida\**

Le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes continue à faire couler beaucoup d'encre et à faire l'objet de débats innombrables au sein des instances internationales. Si ce droit divise encore les internationalistes, l'ouvrage du professeur Antonio Cassese constitue l'une des analyses modernes les plus utiles et compréhensibles sur le principe du droit à l'autodétermination en droit international. Qui plus est, pour les juristes canadiens et québécois préoccupés par la question du Québec et par celle du statut juridique des peuples autochtones en droit international, l'ouvrage revêt un intérêt particulier.

Cette nouvelle réflexion majeure et attendue par un auteur déjà réputé par ses travaux antérieurs sur la question<sup>1</sup> est divisée en cinq parties et douze chapitres. Le but principal de l'auteur est de faire une étude du droit tel qu'il est, c'est-à-dire une analyse du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes tel qu'il existe en droit international – la *lex lata*<sup>2</sup>. L'auteur cherche également à aller au-delà du simple domaine du droit en adoptant une approche contextuelle dans laquelle l'histoire, le contexte politique et la jurisprudence jouent un rôle important. C'est ainsi que le lecteur découvre, de chapitre en chapitre, la nature contradictoire du principe du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes. À la fois radical et progressif, subversif et menaçant, force nous est de constater que ce principe pose un défi à l'existence même des États, à leurs structures et aux règles régissant leur création, leurs transformations et leur disparition en droit international.

La première partie de l'ouvrage (chapitre 2) est consacrée aux diverses conceptions politiques du principe du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes

---

\* LL.B. (Montréal), Lic. Dri intl et eur. (Louvain), LL.M. (Montréal), D.E.A. (Paris 2), candidat au Doctorat d'État (Paris 2). L'auteur est présentement adjoint principal au Centre international des droits de la personne et du développement démocratique (Montréal).

<sup>1</sup> Voir A. Cassese, «Political Self-determination – Old Concepts and New Developments», dans A. Cassese, *UN Law Fundamental Rights: Two Topics in International Law*, The Netherlands, Sijthoff & Noordhoff, 1979, pp. 137-165; A. Cassese, «Commentaire de l'article 1 (2)», dans J.-P. Cot et A. Pellet, dir., *La Charte des Nations Unies: commentaire article par article*, Bruxelles, Bruylant, 1985, pp. 39-55; A. Cassese, «La diffusion des idées révolutionnaires et l'évolution du droit international», dans S.F.D.I., *Révolution et droit international*, Colloque de Dijon, Paris, Éditions A. Pédone, 1990, p. 295-329.

<sup>2</sup> A. Cassese, *Self-Determination of Peoples: A Legal Reappraisal*, Cambridge, Cambridge University Press, 1995, p. 2.

élaborées et approfondies à travers son évolution historique. Principe politique à son origine, le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes a fini par devenir l'un des principes fondamentaux du droit international. Sa reconnaissance est le couronnement d'une assez longue évolution au cours de laquelle il a revêtu des contenus différents. On peut faire remonter son origine aux révolutions américaine et française de la fin du XVIII<sup>e</sup> siècle qui ont proclamé des idéaux de liberté, d'égalité et de justice pour tous les individus, peuples et nations. L'élément fondamental du principe réside dans l'insistance américaine et française sur le fait que les gouvernants doivent reposer sur le consentement des gouvernés. Outre le droit à l'indépendance, le droit pour une population de n'être pas échangée ou cédée contre sa volonté ainsi que le droit à un régime démocratique, étaient les deux volets d'une conception classique du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes. Pour le professeur Cassese comme pour plusieurs autres auteurs, ce principe n'était pas considéré comme une règle de droit international obligatoire pour tous, mais comme un principe simplement politique qui, pour des considérations d'ordre stratégique, économique, politique ou autre, pouvait être ou ne pas être appliqué suivant le cas<sup>3</sup>. Tel n'est plus le cas aujourd'hui. La *Charte des Nations Unies* va faire de l'autodétermination un principe juridique, ce qui le fera entrer dans une phase nouvelle.

C'est dans la deuxième partie de l'ouvrage (Chapitres 3 à 6), que le professeur Cassese procède à l'étude du développement du principe du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes en tant que norme de droit international analysant les deux dimensions de l'autodétermination à la fois en droit conventionnel (Chapitre 3) et en droit coutumier (Chapitres 4 et 5). Une analyse de la pratique étatique, des résolutions de l'Assemblée générale des Nations Unies et des avis de la Cour internationale de justice nous amènent à la conclusion que le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, en tant que nécessité de respecter «la libre volonté du peuple», est un principe général de droit international coutumier. De plus, en se basant principalement sur l'*opinio juris* des États, le professeur Cassese n'hésite pas à y voir à la fois un principe *erga omnes*<sup>4</sup> et, de façon plus controversée, une norme impérative du droit international (*jus cogens*)<sup>5</sup>. Ce principe général est toutefois composé d'un certain nombre de règles en ce qui concerne l'autodétermination externe et l'autodétermination interne.

Dans sa dimension externe, le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes a eu des implications considérables pour les systèmes politique et juridique internationaux bouleversant grandement la carte du monde. Le principe de l'autodétermination externe signifie, dans sa pleine mesure, le droit d'un peuple vivant dans un État multinational de choisir librement son statut politique extérieur, c'est-à-dire d'opter pour l'indépendance ou l'union avec un autre État. En réalité, de 1945 jusqu'à la

<sup>3</sup> *Ibid.* aux pp. 32-33.

<sup>4</sup> Cette observation du professeur Cassese a été confirmée par la Cour internationale de justice dans l'*affaire du Timor oriental* où la Cour a consenti à reconnaître le caractère opposable à tous (droit «*erga omnes*») du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes; elle a également rappelé qu'il «s'agit là d'un des principes essentiels du droit international contemporain», C.I.J., arrêt du 30 juin 1995, para. 29). Notons que cette affaire est arrivée trop tard pour être incluse dans l'étude de Cassese.

<sup>5</sup> Cassese, *supra* note 2 aux pp. 133-140.

chute symbolique du mur de Berlin en 1989, le principe du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes a été étroitement lié au phénomène historique de la décolonisation et s'est en fonction de cette opération qu'il a été façonné. Comme le souligne le professeur Cassese, à partir de la fin des années cinquante il a été entièrement remis en cause au profit d'un droit de la décolonisation dont l'objectif fondamental a été d'assurer l'indépendance immédiate des territoires non autonomes et sous tutelle et des autres pays coloniaux<sup>6</sup>. Il a été suffisant pour la communauté internationale de veiller à ce que des populations déterminées puissent réaliser leur droit à l'autodétermination externe. La consécration de la dimension externe de l'autodétermination a ainsi conféré une légitimation internationale juridique et politique aux peuples coloniaux. Le professeur Cassese est également d'avis que le droit à l'autodétermination externe pourrait être invoqué dans une autre situation : l'occupation ou la domination étrangère<sup>7</sup>.

Avec la décolonisation qui arrive, à quelques exceptions près, à son terme, le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, par une sorte de glissement logique et progressif des idées, tend à comporter un sens et un contenu nouveau. L'adéquation automatique entre accès à l'indépendance et exercice du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes est remise en cause. Une nouvelle ère paraît s'ouvrir, celle de l'autodétermination interne ou d'un droit à la démocratie qui implique le droit pour chaque peuple de déterminer librement son régime politique, de se donner des gouvernants de son choix et de participer à la prise des décisions. Pour le professeur Cassese, le droit international n'a pas encore atteint ce résultat<sup>8</sup>. Il considère plutôt que nous sommes en présence d'une règle coutumière *in statu nascendi*, c'est-à-dire une norme en voie de formation<sup>9</sup>. Toutefois, il reconnaît le droit à l'autodétermination interne des peuples soumis à une discrimination raciale. L'auteur insiste sur le fait que les minorités nationales n'ont pas de droit de sécession. Un tel droit n'existe que *in extremis*, que lorsque les autorités centrales d'un État refusent constamment d'accorder à des groupes le droit de participer au fonctionnement de l'État, empiètent systématiquement et grossièrement sur leurs droits fondamentaux et, enfin, que toutes les voies ou moyens de recours internes ont été épuisés<sup>10</sup>. La violation du droit à l'autodétermination interne entraînerait alors l'exercice du droit à l'autodétermination externe.

La mise en œuvre du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes est cruciale (Chapitre 6). L'une des questions les plus controversées est celle de savoir si les peuples

<sup>6</sup> *Ibid.* aux pp. 71-89.

<sup>7</sup> En analysant les intérêts des pays socialistes et des pays afro-asiatiques, d'une part, et des pays occidentaux et de certains pays d'Amérique latine, d'autre part, il est arrivé à la conclusion que l'expression «domination étrangère» ne concerne pas les situations de domination économique ou idéologique mais vise plutôt, les situations où des peuples vivent dans des territoires occupés par la force par des puissances étrangères, *ibid.* aux pp. 92-99.

<sup>8</sup> *Ibid.* à la p. 334.

<sup>9</sup> *Ibid.* à la p. 311. Soulignons que des auteurs influents comme le professeur Thomas M. Frank annoncent vigoureusement l'émergence d'un tel droit universel à la démocratie, en citant l'influence grandissante du droit conventionnel et l'action des organisations internationales: Thomas M. FRANCK, «The Emerging Right to Democratic Governance», (1992) 86 *A.J.I.L.* 47-91.

<sup>10</sup> *Ibid.* aux pp. 119-120 et 122-124.

coloniaux et ceux soumis à une domination étrangère ou raciste ont le droit de recourir à la force à l'encontre de la puissance qui entrave l'exercice de leur droit à l'autodétermination. Pour le professeur Cassese, le droit international donne aux mouvements de libération nationale la permission d'utiliser la force, sans élever cette permission au rang de droit juridiquement reconnu à proprement parler<sup>11</sup>. De plus, les États tiers ont l'obligation minimale d'éviter d'entraver l'exercice du droit à l'autodétermination<sup>12</sup>.

Comment le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes a-t-il opéré en droit international (Partie III)? Quel a été son impact sur le droit international traditionnel (Chapitre 8)? Pour le professeur Cassese, le droit relatif à la personnalité internationale de l'État, à la souveraineté territoriale, à la responsabilité étatique, à l'usage de la force et au principe de non-intervention, ainsi que le droit humanitaire des conflits armés, ont tous été affectés. Toutefois, l'auteur est d'avis que cet impact, pour reprendre ses termes, «has not been so decisive as to change the structure of international law. It has, however, had enormous influence on the content of some fundamental international norms and [...] on the outlook of States towards the present world community»<sup>13</sup>. L'on pourrait toutefois aller jusqu'à affirmer que l'impact politique a été beaucoup plus significatif.

Quelques situations complexes sont par la suite examinées au Chapitre 9 où le professeur Cassese «revisite» les cas de Gibraltar, du Sahara occidental, de l'Érythrée, du Timor oriental, de la Palestine et du Québec. Malheureusement, force est de constater que ces études de cas sont trop brèves, vraiment trop courtes pour que le lecteur ait une bonne compréhension du sujet. Une présentation plus détaillée de quelques uns de ces cas aurait été beaucoup plus utile.

Sur la question du Québec, le professeur Cassese est d'avis que le peuple québécois ne détient pas le droit à l'autodétermination interne car pour lui, seules les collectivités raciales, et peut-être les populations entières des États souverains détiennent ce droit en vertu du droit international coutumier<sup>14</sup>. Quant aux droit conventionnel (l'article premier des deux Pactes internationaux) qui attribue à tous les peuples le droit à l'autodétermination, l'auteur estime que les groupes qui sont minoritaires à l'intérieur d'un État souverain existant ne sauraient s'en prévaloir<sup>15</sup>. Les juristes Thomas Franck, Rosalyn Higgins, Alain Pellet, Malcolm Shaw et Christian Tomuschat sont d'un avis différent. Pour ces auteurs, il est manifeste que le peuple québécois exerce son droit à disposer de lui-même dans l'ensemble canadien<sup>16</sup>. Enfin, en ce qui concerne le droit à l'autodétermination externe, l'auteur

<sup>11</sup> *Ibid.* à la p. 198.

<sup>12</sup> Sur ce point, le *dicta* dans l'*affaire du Timor oriental*, selon lequel pour l'Australie et l'Indonésie le Timor oriental «demeure un territoire non autonome et son peuple a le droit à disposer de lui-même», est instructif : *Affaire du Timor oriental*, *supra* note 4, para. 35.

<sup>13</sup> Cassese, *supra* note 2 à la p. 165.

<sup>14</sup> *Id.*, pp. 108 et 302.

<sup>15</sup> *Id.*, pp. 61-62.

<sup>16</sup> T.M. 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 Commission d'étude des questions afférentes à l'accession du Québec à la souveraineté, *Les attributs d'un Québec souverain*, Exposés et études, vol. 1, Assemblée nationale du Québec, 1992 aux pp. 377-461, la citation se trouve au para. 3.09.

est également d'avis que le peuple québécois ne détient pas un tel droit en l'état actuel du droit international<sup>17</sup>. Comme nous l'avons vu plus haut, ce droit n'est accordé qu'aux peuples colonisés et aux peuples victimes d'une occupation étrangère ou d'une discrimination systémique. Le droit de sécession n'existe pas en l'état actuel du droit international, ce qui fait dire au professeur Cassese que l'accession du Québec à la souveraineté est «totally unsupported in law»<sup>18</sup>.

La Cour suprême du Canada dans le *Renvoi relatif à la sécession du Québec*<sup>19</sup> semble donner raison aux thèses avancées par le professeur Cassese. En effet, pour cette dernière, le Québec ne possède, en vertu du droit international, le droit de faire sécession unilatéralement du Canada. Pour la Cour, le droit à l'autodétermination externe ne peut être exercé que dans des «circonstances exceptionnelles» ou «cas extrêmes»:

le droit à l'autodétermination en droit international donne tout au plus ouverture au droit à l'autodétermination externe dans le cas des anciennes colonies; dans le cas des peuples opprimés, comme les peuples soumis à une occupation militaire étrangère; ou encore dans les cas où un groupe défini se voit refuser un accès réel au gouvernement pour assurer son développement politique, économique, social et culturel. Dans ces trois situations, le peuple en cause jouit du droit à l'autodétermination externe parce qu'on lui refuse la faculté d'exercer, à l'interne, son droit à l'autodétermination. Ces circonstances exceptionnelles ne s'appliquent manifestement pas au cas du Québec dans les conditions actuelles<sup>20</sup>.

Toutefois, pour la Cour suprême, même s'il n'existe pas de droit de sécession unilatérale en vertu du droit international, cela n'écarte pas la possibilité d'une déclaration inconstitutionnelle de sécession conduisant à une sécession *de facto*<sup>21</sup>. Le succès d'une telle sécession dépendrait de sa reconnaissance par la communauté internationale.

La troisième partie de l'ouvrage se termine par une analyse fort intéressante de la dissolution de l'URSS et de la Yougoslavie (Chapitre 10). Ces événements ont permis l'irruption du principe politique de l'autodétermination dans les régions de l'Europe de l'Est. Le professeur Cassese constate, avec justesse, que les référendums ou consultations populaires qui ont eu lieu dans ces pays ont transformé un phénomène de disparition du totalitarisme en une affirmation du principe politique selon lequel tous les peuples ont, et conservent, leur droit à disposer d'eux-mêmes<sup>22</sup>.

La quatrième partie de l'ouvrage porte sur les nouvelles tendances émergeant en faveur de l'extension du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes au niveau de la communauté internationale. Le professeur Cassese passe en revue l'*Acte Final d'Helsinki* de 1975 et la *Déclaration d'Alger* de 1976 (Chapitre 11). Il s'agit là

<sup>17</sup> Voir pour l'étude de cas du Québec: Cassese, *supra* note 2 aux pp. 248-254.

<sup>18</sup> *Ibid.* à la p. 253.

<sup>19</sup> [1998] 2. R.C.S. 217.

<sup>20</sup> *Ibid.* au para. 138.

<sup>21</sup> *Ibid.* au para. 155.

<sup>22</sup> Voir Cassese, *supra* note 2 aux pp. 257-273.

de deux textes importants qui, en dépit de leur absence de force obligatoire et de leur valeur politique et morale, ont grandement contribué à la formation d'un droit à l'autodétermination interne d'origine coutumière.

L'ouvrage du professeur Cassese nous permet d'identifier la carence la plus profonde du droit international en ce qui concerne le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes : le droit international n'intervient que trop peu avant le fait. La solution à ce problème réside dans le raffermissement d'une *Rule of law* planétaire. C'est ainsi que tous les différents aspects du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes sont mis ensemble dans un chapitre final (Chapitre 12 de la cinquième partie) où le professeur Cassese formule plusieurs propositions judicieuses en ce sens<sup>23</sup>. Sans entrer dans les détails, mentionnons simplement qu'elles vont globalement dans le sens d'une plus grande démocratisation du droit à l'autodétermination et d'une plus grande intervention des règles et des institutions internationales dans le processus de création des nouveaux États.

En sommes, il s'agit là d'un excellent ouvrage combinant à la fois une analyse de l'évolution du principe du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes et de ses diverses ramifications avec son application pratique à une série d'études de cas et des suggestions fort intéressantes pour son développement futur. Cet ouvrage, quoique ne faisant pas toujours l'unanimité, constituera encore pour de nombreuses années une référence obligée pour tout juriste intéressé par la question du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes.

---

<sup>23</sup> Voir *ibid.* aux pp. 341-365, où le lecteur retrouvera le «blueprint for action» du professeur Cassese.