

Droit international

M. René-Jean DUPUY, professeur

Le Cours a porté sur la notion de communauté internationale. Celle-ci se trouve fréquemment mentionnée dans des Conventions, des Résolutions de l'Assemblée Générale des Nations Unies, des arrêts et des avis de la Cour Internationale de Justice. Pour autant son contenu ne laisse d'être imprécis. S'agit-il d'une communauté des hommes, des peuples, ou des Etats ?

L'étude de la doctrine fait apparaître deux séries de réactions opposées : diverses analyses, à partir de considérations différentes, se rejoignent dans une conclusion de nature harmoniste selon laquelle le droit international contemporain tend à exprimer de plus en plus les intérêts communs aux diverses collectivités nationales. Certaines normes imposent aux Etats des obligations au profit de la communauté internationale et l'avènement récent du concept de patrimoine commun de l'humanité, proclamé notamment pour le patrimoine culturel et les grands fonds marins, apportent à cette tendance la consécration du droit.

Pour les analyses, stratégistes au contraire, le monde des Etats est essentiellement un univers conflictuel excluant, au moins au plan mondial, toute prise de conscience du bien commun. Si même, celui-ci connaît quelque approche dans l'ordre régional, sa réalisation demeure contrariée par la persistance de contradictions insurmontables.

Aucune de ces deux analyses n'est satisfaisante ; la première parce qu'elle anticipe sur un avenir promis par une conception du progrès linéaire que rien ne justifie dans le domaine politique, économique et social international ; la seconde parce qu'elle ne voit pas que toute communauté est conflictuelle.

En présence d'une collectivité internationale caractérisée par son hétérogénéité et par les contradictions multiples qui s'y affrontent, une approche dialectique se révèle nécessaire. Pour autant celle-ci n'est point conçue ici comme un système mais comme une méthode. L'étude des doctrines harmoniste et stratégiste a révélé, en effet, que chacune ne considère qu'un aspect de la réalité internationale ; elles sont donc chacune juste et fautive à la

fois, non dans l'absolu, mais dans leurs rapports mutuels. Les harmonistes n'ont pas tort de souligner le développement de la coopération entre Etats, mais ils perdent de vue la permanence du conflit, alors que les stratégestes ont raison de mettre celui-ci en exergue mais réduisent à ce facteur la totalité de leur champ visuel. En fait les deux approches reposent sur la même conception de la communauté internationale et tendent à la considérer comme excluant le conflit. Or la réalité sociale montre tout au contraire que tout groupe fait tout à la fois place à la coopération et à l'affrontement des acteurs. Dès lors la dialectique, utilisée comme méthode, reste ouverte, ne débouche sur aucune synthèse, sur nulle anticipation. La communauté internationale se trouve entre l'encore et le déjà mais rien ne permet de conclure au caractère irréversible de son développement. A l'heure actuelle, on la constate au cœur d'une double tension dialectique : l'une qui oppose le pouvoir et le droit, l'autre qui met en affrontement la puissance et la justice.

*

**

La dialectique du pouvoir et du droit se situe au plan formel. Elle se rattache au problème de savoir dans quelle mesure la constitution des organisations internationales aboutit à créer des structures imposant aux Etats des obligations en les groupant autour de finalités spécifiques et communes. L'institutionnalisation croissante de l'ordre juridique international ne peut dissimuler la persistance de tout un ensemble de règles et de mécanismes propre à la collectivité internationale traditionnelle qui suppose les Etats souverains. La méthode ici employée consiste à dresser deux modèles, celui du droit relationnel et celui du droit institutionnel. Le premier correspond au droit classique, celui d'une société d'Etats juxtaposés et souverains, refusant par définition toute transcendance et n'acceptant que des règles de coordination. Le second tend à ériger des règles et des institutions au-dessus des unités nationales assemblées. Ces deux modèles constituent des constructions idéales ; aucun ne prétend donner une image réelle du système international. Ils n'ont pas non plus pour objet d'évoquer le passage d'une société interétatique à une société superétatique ; il s'agit de deux modèles synchrones qui mettent en images des oppositions radicales. Dans le droit relationnel, le pouvoir est éparpillé entre les Etats, il est inconditionné (car l'Etat n'est soumis à des normes qu'autant qu'ils les accepte et selon l'interprétation qu'il en donne), enfin le pouvoir est violent (le recours à la force y apparaît comme un succédané du jugement d'une contestation grâce auquel la force prouve le droit.

Le modèle institutionnel présente des tendances inverses : le pouvoir est concentré (les Etats membres dégagent, par leur vote majoritaire, une volonté propre à l'institution) ; il tend à être conditionné (les Etats membres du système sont en principe soumis aux normes de base de l'organisation, comme,

selon des mesures variables, à celles édictées par elle) ; enfin le pouvoir est réprimé lorsqu'il est en infraction par rapport à des règles institutionnelles, spécialement à celles qui prohibent le recours à la force.

Cependant, le droit international ignore le progrès linéaire. Le droit institutionnel ne se substitue pas au droit relationnel. L'institutionnalisation ne conduit pas du monde des cités à la cité du monde. L'ordre institutionnel et l'ordre relationnel sont entremêlés dans la réalité internationale. Les mêmes Etats participent à l'un et à l'autre ; le phénomène relationnel persiste au sein de l'ordre institutionnel ; l'institutionnel s'efforce d'absorber une part du relationnel.

A. - La résistance du relationnel à l'institutionnalisation se manifeste à divers niveaux :

a) du fait de l'emprise modeste de l'organisation sur les souverainetés étatiques (transparence de l'organisation qui laisse voir les Etats souverains toujours présents derrière ses structures) ;

b) du fait des efforts des Etats membres d'une organisation pour récupérer une part importante des compétences et des pouvoirs transférés à l'institution.

B. - L'institutionnel tend à absorber le relationnel

a) les organisations de coordination s'efforcent de dépasser leurs conditions et d'accroître leur autorité ; parmi les diverses illustrations de ce phénomène a été mise en lumière l'action accomplie au profit de l'Organisation des Nations Unies par les avis consultatifs de la Cour Internationale de Justice ;

b) l'ordre institutionnel se projette sur l'ordre relationnel. C'est ce que démontre notamment l'étude des atteintes au volontarisme dans le droit des Traités, celle des règles de la Convention de Vienne de 1969 tendant à créer une véritable communauté internationale conventionnelle ; celle des tendances communautaires apparaissant dans le nouveau droit de la Mer.

Ces analyses conduisent à relever les stratégies du Tiers-Monde qui, ayant la majorité dans les Institutions des Nations Unies, y fait voter des principes qu'il s'applique à projeter dans l'ordre relationnel qui les ignorait jusque là (règles de jus cogens). C'est ici que l'on rejoint la seconde tension dialectique, celle de la puissance et de la justice.

*
**

Il s'agit d'une tension qui concerne le fond des normes, spécialement dans le domaine du droit international du développement, lequel met en place des règles relationnelles et des institutions appelées à constituer le nouvel ordre économique international.

Les Etats en développement, tout en affirmant leur singularité, en appellent à la communauté internationale ; seule celle-ci peut, en effet, justifier à la charge des puissances industrielles, des devoirs à l'égard des pays démunis. Ainsi l'Etat revendiquant se veut « situé » car il met en avant sa condition propre de déshérité, « révolté » car il invoque des règles nouvelles qui lui semblent exprimer une légitimité en rupture avec la légalité positive dont il conteste la justice. Cependant il s'affirme aussi « communautaire » dans la mesure où le monde doit être non un éparpillement d'Etats pouvant s'ignorer, mais un corps social dans lequel les riches doivent prendre en charge les pauvres. Autrement dit la communauté internationale demeure essentiellement conflictuelle ; elle est une idée-force, une stratégie que le Tiers-Monde utilise au nom de la solidarité, tout en revendiquant, pour chacun de ses membres, le droit à la singularité et à l'identité.

C'est autour de ces trois tendances que le cours s'est attaché à regrouper diverses réflexions sur le droit du développement.

A. - La dialectique du droit universel et du droit situationnel traduit l'effort des pays sous-développés pour faire reconnaître par le droit leur situation concrète. S'insurgeant contre le caractère abstrait du droit international classique, ils exigent que ne soient pas traitées de façon identique des situations qui ne sont pas égales, qu'il s'agisse de situations économiques et sociales résultant de la mauvaise organisation du système international ou de disparités produites par la nature (Etats géographiquement désavantagés). Ainsi la prise en compte par le droit des situations inégales tend-elle à l'adoption de règles correctrices dans des domaines très divers.

B. - La dialectique de la légitimité et de la légalité exprime les efforts des pays du Tiers-Monde, utilisant l'ordre institutionnel des Nations Unies, pour contester les règles du droit positif et pour, dans des Résolutions, proclamer les principes définissant une légitimité nouvelle dont devront s'inspirer les règles à venir. Le phénomène ne manque pas d'ampleur ; il se manifeste à trois niveaux : à celui des sujets du droit international, avec l'avènement de la notion de peuple, dans plusieurs hypothèses en conflit avec celles d'Etats ; au point de vue des sources du droit international, du fait de la part considérable prise parmi elles par les Résolutions des instances internationales ; enfin au plan de la valeur des normes juridiques, avec l'avènement de la notion de norme impérative de droit international général.

Celle-ci débouche sur la vision d'une communauté internationale.

C. - La dialectique de la solidarité et de l'identité montre l'Etat participant à une communauté au sein de laquelle le conflit demeure permanent. Les Etats du Tiers-Monde invoquent leur droit à l'identité et à la souveraineté qui

lui apporte sa garantie juridique, mais ils en appellent aussi à la solidarité des membres d'une communauté sans laquelle ils seraient réduits à lutter contre des ombres.

Ainsi leur effort pour imposer la mise en œuvre de cette solidarité internationale se développe-t-il d'une part au plan juridique par l'affirmation de normes communautaires d'inspiration progressiste érigées en règles d'ordre public (jus cogens) et sanctionnées par une responsabilité pénale (crime international dans le projet de codification du droit de la responsabilité des Etats) ; d'autre part au plan des relations économiques internationales, dans le domaine commercial, dans celui du transfert de technologie.

Enfin l'avènement au droit international de la notion d'humanité présente une signification communautaire incontestable. Cependant le concept de patrimoine commun de l'humanité, en dépit de son timbre harmoniste, ne met pas fin aux antagonismes. Le nouveau droit de la Mer et spécialement la définition du régime des grands fonds marins internationaux le démontre. Tendante à créer une Autorité internationale, la 3^e Conférence des Nations Unies sur le droit de la Mer est le siège, à cet égard, d'une lutte entre les pays en développement et les pays industriels pour la conquête du pouvoir au sein de cette institution.

En conclusion la communauté internationale se situe entre l'Histoire et la Prophétie.

Il existe une notion historique qui s'est dégagée selon une histoire de la longue durée, du Moyen Age à nos jours et qui, durant le xx^e siècle, a été confortée par le progrès technique qui a rendu le monde plus exigu et les nations plus interdépendantes les unes des autres. Ainsi s'est développée une communauté internationale fondée tout à la fois sur la solidarité et le conflit. Mais la communauté internationale est aussi une option prophétique, invoquée par les pays du Tiers-Monde pour introduire plus de justice dans le système économique international par l'adoption de normes et d'institutions nouvelles. Pour autant la communauté internationale demeure imparfaite ; l'utilisation du mythe communautaire se limite au plan du développement. Or non seulement il ne suffit pas par lui-même à assurer celui-ci mais encore une communauté suppose une action menée sur trois plans : le développement, les droits de l'Homme et la paix.

Or la promotion internationale des droits de l'Homme, en dépit de certaines réalisations non négligeables, demeure très insuffisante sinon dérisoire. De même aucun progrès réel n'a été établi dans l'ordre du désarmement et de la paix. La communauté réclame la paix sans laquelle le développement est impossible, le développement sans lequel les droits de l'Homme restent virtuels, les droits de l'Homme sans lesquels la paix est violence.

SÉMINAIRES

Un séminaire a été consacré à la 9^e session de la 3^e Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer, tenue à New York au printemps de 1980. Il a bénéficié d'un exposé de l'Ambassadeur Guy LADREIT DE LACHARRIERE qui dirige la délégation française.

Un second séminaire a porté sur l'espace culturel et les conventions de l'U.N.E.S.C.O. en matière de comparabilité des formations. M. Angel TRAPERO, de la Direction de l'Enseignement supérieur de cette organisation, a introduit la discussion.

M. Daniel VIGNES, Directeur du service juridique du Conseil des Communautés européennes, a, dans un troisième séminaire, exposé le nouveau régime de l'Antarctique, établi en mai 1980 à la Conférence de Camberra à laquelle il venait de participer.

PUBLICATION

Le droit au développement (ouvrage collectif, édité par R.J.D., Sijthoff éditeur, Leyden).

CONFÉRENCES

La télédiffusion directe internationale, problèmes juridiques. Conférence à la Sorbonne dans le cycle sur l'espace organisé par le Mouvement universel pour la responsabilité scientifique.

Structure and role of an international satellite monitoring Agency (following the U.N. Resolution on monitoring of desarmament agreements and Strengthening international security). International Pugwash Conference, April 1980.

Conclusions générales au Colloque de la Société française pour le droit international, Université du Maine, mai 1980, sur « Les transports internationaux ».

Le nouveau régime du canal de Panama, Conférence à France-Amérique, Paris.

DISTINCTION

Commandeur de l'Ordre du Phénix (Grèce).