

## **Droit international**

M. René-Jean DUPUY, professeur

Le cours a porté sur « Communauté internationale, guerre et paix ». Sous ce titre, il ne s'agit d'étudier ni la guerre et la paix ni la communauté internationale en tant que telles, mais l'implication de la communauté internationale dans la guerre et la paix, c'est-à-dire la communauté comme agent de la guerre et de la paix. Que la communauté soit un facteur de contradictions ne saurait surprendre quand on sait, comme les cours antérieurs ont tenté de le montrer, qu'elle est de nature essentiellement conflictuelle. La multiplication des interdépendances suscite à la fois le besoin de paix et les tensions. Or dans un « monde fini » celles-ci ne s'exportent plus. On sait comment, selon les analyses systémiques, un système ouvert vit en interaction avec son environnement alors que dans un système clos, comme l'est aujourd'hui le système international, les contradictions et conflits n'étant plus exportables, s'accumulant en charges explosives. Ce que Valéry avait parfaitement vu il y a plus de 50 ans : « Toute la terre habitée a été de nos jours reconnue, relevée, partagée entre les nations. L'ère des terrains vagues, des territoires libres, des lieux qui ne sont à personne, donc l'ère de libre expansion est close. » Il est incontestable que le rétrécissement du monde est par lui-même un facteur belligène : l'unité et le conflit sont les deux termes de la tragédie. Cependant deux observations doivent être présentées : d'une part, on ne saurait exagérer le caractère hermétique de la clôture planétaire : l'espace extra-atmosphérique est déjà l'objet de compétitions tant à raison de ses ressources que de son utilisation militaire, en dépit de son affectation à des usages pacifiques par le Traité de 1967. D'autre part, sur la planète elle-même, il reste encore des espaces où la dilatation de puissance des Etats ou des sous-systèmes peut se produire et entrer en affrontement. C'est le cas des océans que la Convention de 1982 sur le Droit de la mer ne met pas à l'abri de la guerre alors que l'énorme extension des territoires maritimes suscite des problèmes de délimitation porteurs de conflits. C'est encore le cas de l'Antarctique avec le développement de la technologie et la possibilité croissante d'utiliser certaines de ses ressources.

Dans la notion géométrique, mécaniste et formelle de système, il convient de couler le tissu charnel et les réalités spirituelles des communautés internationales, enserrées dans un enclos où s'affrontent non seulement les luttes traditionnelles pour des espaces et des richesses, mais aussi des combats idéologiques qui tendent à capturer la communauté elle-même.

La communauté internationale fait de la guerre une paix et de la paix une guerre.

Les deux termes de cette dialectique sont aisés à percevoir. Dans la mesure où elle résulte de phénomènes objectifs de solidarité, la communauté s'efforce d'évacuer la guerre. Mais, étant elle-même l'enjeu de conflits qui se développent en son sein, elle constitue un facteur belligène. Elle serait comme le huis-clos sartrien où « l'enfer c'est les autres », si elle n'était une réalité historique ouverte pour laquelle les autres, c'est aussi le salut.

On est frappé par l'écart apparaissant entre les instruments juridiques prohibant le recours de la force et la présence généralisée de la violence internationale. Certes, la fréquence des infractions ne suffit pas à annihiler les règles de droit. On l'a vu notamment après la Seconde Guerre mondiale, lors du procès des grands criminels de guerre que le Tribunal international de Nuremberg a condamnés en se fondant, entre autre, sur le Pacte Briand-Kellog, qui, depuis sa signature en 1928, semblait avoir été ridiculisé et réduit à néant par les événements.

Il n'empêche qu'aux yeux de certains observateurs, l'état de nature est irréductible : « les conventions sans un glaive », selon Jean-Jacques Rousseau, « ne sont que paroles dénuées de la force d'assurer aux gens la moindre sécurité ». Pour Raymond Aron, « les Etats ne sont pas sortis dans leurs relations mutuelles, de l'état de nature ». Dès lors, guerre et paix sont en rapports d'alternance, et Machiavel invite les princes à faire de la première « leur unique étude et leur seule occupation ». D'où la vision classique de la distinction de la guerre et de la paix. Se conjuguant avec l'alternance, elle était consacrée par le droit des gens qui voyaient dans la guerre et dans la paix des situations juridiques opposées impliquant toute une série de conséquences pour les Etats, selon qu'ils étaient belligérants ou neutres. La délimitation de l'état de guerre dans l'espace et dans le temps par des actes juridiques trouvait son origine dans *le jus ad bellum* reconnu à chaque souverain. A ce stade, pour l'opinion dominante, la paix c'est l'absence de guerre et le caractère fatal de celle-ci réduit les hommes à hypostasier leur condition de victimes dans la sacralisation des combats des héros et de la fête sanglante. Ces images traditionnelles ne le cèdent, par la fréquence, qu'à celles des remèdes dérisoires destinés à écarter la guerre sur la base de diverses formules d'équilibre elles-mêmes, le plus souvent, sources de conflits. Présentée comme un progrès, l'idée de la paix par le droit se révèle

elle aussi illusoire. En effet le droit lui-même est violence ; il comporte une certaine répression normative. Faute d'un pouvoir exécutif central qui apporterait à celle-ci la garantie de son respect, en disposant du monopole de la violence légitime, chaque souverain prétend se faire le défenseur d'un droit dont l'invocation éparse et contradictoire réintroduit la généralisation du conflit.

D'où le projet wilsonien de faire passer la collectivité des Nations de l'état de nature à l'état de société. En réalité, une telle mutation suppose que sur le premier est venu se greffer de façon spontanée, sous l'effet de phénomènes de solidarité, une communauté. La vieille distinction de Tœnnis entre communauté et société est ici parfaitement applicable. La communauté est l'expression d'un vouloir naturel fondé sur l'interdépendance objective telle qu'elle résulte, au plan international, de l'exiguïté nouvelle du monde, consécutive au progrès des techniques de communications et d'échanges. La société est le fruit d'un vouloir non plus spontané mais délibéré, rationalisé et définissant un ordre légal. Elle se concrétise dans l'organisation internationale. La société organisée pourra, à son tour, agir sur la communauté de base et la consolider. Ainsi la communauté est tout à la fois antérieure à la société puisqu'elle lui donne naissance par son besoin d'intégration, intérieure à elle pour tous les domaines dont elle a reconnu la connaissance à l'organisation, extérieure à elle car diverses questions ne sont pas couvertes par la charte institutionnelle ou par le droit dérivé issu du fonctionnement des organes. Bien entendu ces trois états sont en rapport dialectique, et au cœur même de la société organisée se perpétue la rémanence de l'état de nature. La communauté internationale se trouve ainsi toujours tiraillée entre la tentation du retour à l'état de nature et celle de l'organisation en société. C'est pour répondre à celle-ci qu'elle veut faire de la guerre une paix mais elle est elle-même un ensemble à conquérir et, comme tel, facteur de conflit.

La communauté qui s'emploie à faire régner la paix est la communauté instituée, déjà faite dans une certaine mesure. La communauté qui suscite les tensions et les guerres, est la communauté à faire, en devenir, pour la capture et le gouvernement de laquelle s'affrontent les forces politiques, idéologiques de ce temps. Les efforts de la communauté internationale pour rétablir la paix et l'extension des conflits dont elle est elle-même l'enjeu sont évidemment des phénomènes synchrones. Cependant la nécessité didactique impose de les étudier successivement. Le cours de cette année a porté sur le premier : *la communauté agent de paix*.

Nous avons démontré naguère la double notion, mythique et historique, de communauté internationale. Alors que la seconde se fonde sur l'histoire de la longue durée et porte à la fois l'interdépendance et le conflit, le mythe communautaire apparaît comme une idée-force, utilisée par des courants divers pour orienter la communauté historique vers certaines finalités. Le

mythe de la communauté internationale peut ainsi être au service de certains combats : celui des pays du Tiers Monde pour mettre à la charge des riches des devoirs en faveur des pays déshérités, celui des partisans des Droits de l'homme, pour justifier l'intervention dans les affaires intérieures des Etats qui les méconnaissent. Il en est de même dans les rapports de la guerre et de la paix. Nous verrons dans la seconde partie de ce cours, en 1984, l'exploitation belliqueuse du mythe de la communauté internationale au nom de laquelle on fait la guerre pour avoir un jour la paix totale. Pour cette fois, il s'agit d'étudier l'utilisation harmoniste du mythe, avant de rechercher comment la communauté internationale organisée s'efforce de le mettre en œuvre.

1) *Les racines du mythe de la communauté internationale pour la paix.*

Dans le fond de la conscience, la paix est un état. Il implique le repos dans l'être, en paix avec ce qui existe, la réconciliation avec la nature. « L'enfant s'amusera avec le serpent. La chèvre dormira dans les pattes du lion » (Isaï). La communauté internationale est en attente de paix non seulement comme absence de guerre, mais aussi comme réconciliation universelle. La paix n'existe ainsi que sur le mode du devenir. Pour le phénoménologue, il importe de constater la présence du mythe en travail dans les consciences. Ce thème a trouvé son expression dans les deux voies de la tradition mythique, celle du passé béni, et celle du progrès inéluctable.

a) Sur la première se trouve Francisco de Vittoria pour qui, à l'origine, les hommes vivaient en communauté sur une terre qui était à tous. Si cette situation a pris fin, du moins doit-on s'efforcer de s'en éloigner le moins possible. Dès lors, nulle guerre n'est légitime si elle est menée au détriment de « la République universelle ». Ni la différence de religions, ni l'extension d'un royaume, ni la gloire d'un prince ne constituent de juste cause ; « la seule et unique cause juste de déclarer : la guerre est la violation d'un droit ». L'Etat qui recourt à la force exerce une compétence limitée ; il ne doit tendre qu'au rétablissement du *statu quo ante* et ne saurait faire de la guerre un instrument de politique nationale. Il exerce, en la conduisant, une fonction publique pour le compte de la communauté et non un droit subjectif. Des développements ont été consacrés à l'étude de cette pensée, comme à celle, sensiblement différente, de Suarez et de Grotius, celui-ci très marqué de l'influence des théologiens espagnols et de leur idée d'une communauté originelle.

2) La communauté internationale, promesse de paix, est le thème des utopistes (la paix mécanique), des économistes de l'école libérale (la paix par le négoce), des fédéralistes (la paix par l'organisation sociale), des servants du culte de l'Humanité (la paix par la fraternité universelle). Ayant étudié ces diverses familles, on a pu passer au plan de la réalité historique.

II. - La communauté internationale en recherche de paix. Il s'agit de la communauté normative en voie d'institutionnalisation dans une société organisée. L'approche de la paix a été conçue dans l'organisation internationale par référence à un modèle difficilement limitable, celui de l'Etat. Celui-ci s'étant historiquement établi sur la prohibition du recours à la force par ses sujets et par leur désarmement, la Société des Nations et l'Organisation des Nations Unies ont souhaité obtenir de leurs membres cette double renonciation.

A. - L'interdiction de l'usage de la force chez les sujets de droit doit se doubler de la concentration des moyens de contrainte dans les mains de l'autorité centrale qui, dans l'ordre international, est une institution chargée de mettre en œuvre un système de sécurité collective. La Société des Nations n'ayant qu'incomplètement retiré à ses membres le droit à la guerre, le Pacte Briand-Kellog, en 1928, a eu pour ambition d'en prononcer la condamnation générale. Cependant, prohibant la guerre, cet instrument ne devait pas assurer la paix. Le Pacte met en place une communauté conventionnelle à laquelle a manqué le relais institutionnel. C'est en vain qu'on a cherché à le mettre en harmonie avec le système de la S.D.N. La rencontre de la communauté et de la Société internationale ne devait se réaliser qu'avec l'article 2, paragraphe 4 de la Charte des Nations Unies, prohibant non seulement le recours à la force, mais aussi toute menace de l'utiliser. On retient moins l'idée de la protection d'un Etat contre une éventuelle agression que celle de la paix de la communauté internationale. Cette conception objective se rattache au concept d'ordre public et suppose un appareil structurel, le Conseil de Sécurité, pour la faire respecter. L'étude de plusieurs affaires a montré comment tout Etat, en sa seule qualité de membre de l'Organisation, peut saisir celle-ci d'une menace d'usage de la violence. Plus qu'une norme sociétairé, la règle prohibitive est une règle communautaire puisque sa portée s'étend aux Etats non membres.

La disposition de la Charte a été complétée en 1974 par la définition de l'agression, donnée par l'Assemblée générale. Vainement tentée depuis par la S.D.N., cette définition a été saluée comme un progrès. En réalité elle devait renforcer la répugnance du Conseil de sécurité à la constater. Dès lors que l'agression constitue le « crime suprême » contre l'humanité, les cinq membres permanents du Conseil ne peuvent s'accorder pour qualifier d'agression une action militaire engagée par l'allié ou le client de l'un d'eux. Si bien qu'à la constatation de l'agression, le Conseil de Sécurité, préfère celle de « rupture de la paix », notion neutre, ne comportant pas de condamnation. Des leçons consacrées à la pratique du Conseil ont montré non seulement cette transposition mais la déformation du système mis en place par la Charte. S'il n'y a plus d'agression constatée, la légitime défense qui, selon l'article 51, ne peut intervenir qu'à l'encontre d'une attaque armée, perd

de la rigueur que la Charte avait voulu lui donner. Il est impossible de construire juridiquement une notion de légitime défense dans l'état de nature ou dans une communauté inorganisée dans laquelle chacun se fait justice à soi-même. Elle ne peut techniquement apparaître que dans une organisation sociétaire disposant, en principe, du monopole de l'action de contrainte contre les Etats coupables d'infraction. Comme dans l'ordre interne, ce n'est qu'en cas de carence de l'organe chargé du maintien de l'ordre, que l'on peut recourir à la légitime défense. Si la carence se généralise, on revient à une violation arbitrairement qualifiée de légitime par leurs auteurs. Parmi d'autres affaires, une attention particulière a été donnée, en séminaire, au traitement de la guerre des Malouines, à l'O.N.U. et à l'Organisation des Etats américains.

La non-constatation de l'agression entraîne aussi le non-prononcé des sanctions. Ont été étudiés les efforts d'imagination déployés à l'O.N.U. pour trouver des thérapeutiques inédites et notamment celles concrétisées par les « forces des Nations-Unies pour le maintien de la paix », lesquelles constituent non un moyen répressif mais un réducteur de tensions.

#### B. - Le désarmement

La communauté internationale en a confié la réalisation à l'Organisation des Nations Unies mais celle-ci a été écartée du problème par les deux Super-Grands.

1) La détente (1962-1979), entre les Etats-Unis et l'Union soviétique, se manifeste par une série de traités qui tendent à consacrer leur monopole nucléaire dans l'ordre militaire. Entre les deux Super-Grands s'instaurent des négociations tendant non au désarmement mais au contrôle des armements (arms control). L'étude de Salt I et de Salt II a tendu à démontrer la logique de la dissuasion dans un système ayant pour objet la gestion commune de la course aux armements.

2) La communauté internationale supporte mal d'être mise à l'écart de négociations dont dépend son destin, alors qu'on ignore jusqu'à quel point les deux antagonistes peuvent se comprendre parfaitement à travers des cultures stratégiques différentes. D'où les efforts de la communauté pour se saisir des questions de désarmement à travers des sessions extraordinaires de l'Assemblée générale.

La paix est une stratégie qui suppose la mise en œuvre de politiques déterminées notamment dans l'ordre économique et dans celui du développement social. Ce caractère indivisible de la paix a été aperçu par la Charte mais sa réalisation demeure incoordonnée, insuffisante et n'est pas complétée par la mise en place d'un contrôle des crises. L'homme ne peut plus faire ce qu'il faisait toujours : laisser aller les choses sous prétexte

que la nature fera le reste. Cependant, si la communauté internationale ne parvient pas à établir un état relatif d'apaisement des tensions, c'est qu'elle est elle-même au cœur du conflit majeur. Derrière les conflits isolés qui se déclenchent ici ou là, il en est un autre qui se perpétue car son enjeu n'est autre que la communauté internationale. C'est à ce conflit que sera consacré la seconde partie du cours.

R.-J. D.

### SÉMINAIRES

Au cours des séminaires les personnalités suivantes ont présenté un exposé :

M. Pierre-Marie DUPUY, Professeur à l'Université des Sciences juridique, économique et sociale (Paris II), « Le droit international comme facteur dans les théories systémiques ».

M. Marcel MERLE, Professeur à l'Université Panthéon-Sorbonne (Paris I), « L'approche systémique des relations internationales ».

Le Général Georges BUIS, ancien Directeur de l'Institut pour les Etudes de Défense Nationale, « Les guerres limitées : la guerre Iran-Irak ».

M. Hubert THIERRY, Professeur à l'Université de Paris-Nanterre, Directeur adjoint de l'Institut des Nations Unies sur le désarmement (U.N.I. D.I.R.), « Problématique actuelle du désarmement ».

M. Charles ZORGBIB, Doyen de la Faculté de Droit de l'Université de Sceaux (Paris XI), « Les alliances ».

M. Cornell METTERNICH, Ambassadeur, Directeur de l'Office des Nations Unies en France, « Les Nations Unies et la crise du système international ».

M. Pierre MARAIS, Contrôleur général des Armées, « Théories de la dissuasion ».

### RAPPORTS ET CONFÉRENCES

*La notion de patrimoine commun de l'humanité appliquée aux fonds marins*, rapport au Colloque sur le droit de la mer organisé par la Faculté des Sciences politiques Panthios, à Athènes, en octobre 1982.

*Nouvel ordre économique et convention des Nations Unies sur le droit de la mer de 1982, rapport au Colloque de l'U.N.E.S.C.O. sur les fonds marins internationaux, octobre 1982.*

*Les droits de l'homme, valeur européenne ou valeur universelle? Conférence prononcée le 25 mai 1983 dans l'hémicycle du Conseil de l'Europe.*

*Les politiques nationales et le système juridique issu de la Convention sur le droit de la mer, rapport au Colloque annuel de la Société française pour le droit international, tenu en juin 1983 à la Faculté de Droit de Rouen.*

#### PUBLICATIONS

*Le règlement des différends relatif aux « Nouvelles ressources naturelles » (ouvrage collectif sous la direction de R.J. DUPUY, Martinus Nijhoff éditeur, La Haye, 1983, 485 p.).*

*L'insaisissable agression : Les Malouines entre l'O.N.U. et l'O.E.A. (Annuaire français de droit international, 1983).*

*Communications par voie spatiale. Problèmes juridiques (Annuaire de droit maritime et aérien, t. VII, 1983).*

#### DISTINCTIONS

Docteur *honoris causa* de l'Université Jagellone de Cracovie.