

CHAPITRE LVI

AVENIR DU DROIT INTERNATIONAL

par

Mohammed Bedjaoui
et
Hubert Thierry *

1. C'est de l'histoire que procède le droit international. Il en est partie intégrante et en saurait en être détaché, quel que soit le souci des juristes de préserver l'autonomie de leur discipline et de soustraire leurs propos aux contingences politiques. Or, l'histoire tumultueuse du ^{xx}e siècle est faite de contrastes. Elle a été riche d'événements tragiques mais aussi de vastes progrès scientifiques et techniques. On peut dire qu'elle a deux versants, l'un très sombre qui rend compte des infirmités du droit international, l'autre plus éclairé qui répond de ses avancées. Les deux versants doivent être pris en considération pour esquisser le bilan auquel les contributions qui précèdent nous invitent. Selon les circonstances, c'est tantôt l'un de ces versants, tantôt l'autre qui retient l'attention. Mais tout bien pesé — et sans verser dans un optimisme que ni l'état du monde ni l'état du droit n'autorisent — la conviction l'emporte que le droit international a beaucoup progressé au cours du siècle qui s'achève et davantage qu'au cours de toute l'histoire antérieure.

* Français; professeur aux facultés de droit de Grenoble (1954-1958), de Caen (1962-1969) et de Paris X — Nanterre (depuis 1969) et vice-président de cette dernière Université (1973-1978); conseiller juridique de l'ambassade de France à Tunis (1959-1961); membre de la délégation française à l'Assemblée générale des Nations Unies (1955, 1956, 1957, 1961); président de la section française d'Amnesty International (1971-1976); chargé de mission auprès du Président de l'Assemblée nationale (1973-1978); directeur adjoint de l'Institut de recherche des Nations Unies sur le désarmement, UNIDIR (1981-1986); professeur invité à l'Institut universitaire des hautes études de Genève (1989-1990); chargé du cours général de l'Académie de droit international de La Haye (1990); juge *ad hoc* à la Cour internationale de Justice en l'affaire relative à la *Sentence arbitrale du 31 juillet 1989 (Guinée-Bissau c. Sénégal)*; officier de la Légion d'honneur; officier des Palmes académiques; nombreuses publications.

2. Le ^{xx}e siècle a été à maints égards tragique. Il a connu deux guerres mondiales et bien d'autres conflits, parmi lesquels ceux de la décolonisation n'ont pas été les moindres. Des crimes contre l'humanité y ont été commis à grande échelle, avant et après que ce concept eut été juridiquement défini. Mais ce sont aussi les divisions de la communauté internationale naissante qui ont pesé dans un sens négatif sur l'évolution du droit international.

3. L'élan donné au droit international, après la Première Guerre mondiale, par le Pacte de la SdN, le Pacte Briand-Kellog de 1928 et d'autres fragiles conquêtes de cette période, a été brisé par l'action des régimes négateurs et contempteurs du droit, qui ont entraîné le monde dans le second conflit mondial. Mais après la défaite de ces régimes, d'autres divisions profondes sont apparues. Ce fut d'abord l'antagonisme qui, jusqu'à ces toutes dernières années, a opposé l'Est et l'Ouest, dotés de régimes antinomiques. La rivalité qui a été au cœur de la politique mondiale pendant quatre décennies, a provoqué, dans un climat d'affrontement politique et idéologique, la paralysie partielle du système de sécurité institué par la Charte des Nations Unies, au profit d'une course effrénée aux armements et de politiques de dissuasion nucléaire, tandis que le concept de coexistence pacifique qui fondait la conception soviétique du droit international conduisait à des vues extrêmes sur la souveraineté et la non-ingérence.

4. Cette contradiction majeure est aujourd'hui en voie d'être levée. Si grandes en effet que soient les incertitudes quant aux nouveaux équilibres qui, dans l'ordre international, naîtront des événements survenus en Union soviétique et en Europe de l'Est, il est désormais avéré que la guerre froide, telle qu'elle a été vécue jusqu'à ces dernières années, appartient au passé.

5. Mais il n'en va pas de même de l'autre contradiction majeure de la communauté internationale : celle apparue au fur et à mesure de la décolonisation et qui oppose, *grosso modo*, le Nord et le Sud. Ce clivage économique, avant d'être politique et culturel, (mais qui comporte tous ces aspects), loin de s'effacer, s'aggrave, alors que les efforts tentés dans les années soixante dix pour instaurer un « nouvel ordre économique international » ont dramatiquement échoué.

A ces contradictions majeures, d'autres de caractère régional et d'une grande acuité se sont ajoutées, comme au Moyen-Orient, en Afrique australe, en Amérique centrale et dans d'autres parties du monde.

6. Ce sont ces divisions et antagonismes qui rendent compte pour une large part de l'état du droit international, c'est-à-dire des aspects négatifs de sa spécificité qui paraissent souvent si choquants à une opinion pour laquelle l'idée de droit international se confond avec le modèle des droits nationaux, quelque peu idéalisé. Ces divisions traduites dans cette spécificité, recouvrent des intérêts dont l'exacerbation s'exprime à travers la part dominante prise concrètement par la souveraineté dans l'ordre international.

7. Les effets des divisions de la communauté internationale apparaissent concrètement de façon particulièrement négative dans le domaine du désarmement. Ils ont aussi aggravé le problème du sous-développement dont par ailleurs les causes profondes sont connues.

Le droit du désarmement offre en effet un exemple saisissant de la distance entre l'objectif fixé par l'Assemblée générale des Nations Unies et la teneur des normes du droit positif. C'est au « désarmement général et complet sous un contrôle international efficace » que l'Assemblée générale convie inlassablement les membres des Nations Unies, alors que ceux-ci, selon le droit en vigueur, demeurent pleinement juges, sous réserve d'éventuelles obligations conventionnelles, du niveau et de la composition de leurs armements. Les armes nucléaires, régies par le traité de non prolifération, ne sont pas interdites par une norme générale assurant leur élimination que l'Assemblée générale a maintes fois appelée de ses vœux. L'emploi des armes chimiques est prohibé par le protocole de 1925, mais leur production et leur stockage ne sont pas interdits, faute pour la communauté internationale d'avoir réussi à ce jour à se doter d'un traité en ce sens, toujours en discussion depuis vingt-cinq ans au sein de la Conférence du désarmement. C'est dire que le droit du désarmement est encore dans les limbes. En dehors de quelques signes favorables relatifs aux équilibres militaires en Europe, il reste pour l'essentiel à construire.

8. Il n'est pas excessif d'en dire autant du droit du développement. Si remarquables que soient les réflexions auxquelles cette branche du droit international a donné lieu, force est de constater que ce droit, fondé principalement sur des résolutions de l'Assemblée générale des Nations Unies, est plus étendu et complexe qu'il n'est contraignant. Si les résolutions de l'Assemblée générale engagent les pays développés à accorder aux pays en voie de développement une aide s'élevant à 1 % de leur produit national brut (ramenée à 0,7 % par d'autres résolutions), c'est là davantage un objectif qu'une obligation et l'on sait que cet objectif est loin d'avoir été jamais atteint. Ni le système des préférences généralisées, conçu au sein de la CNUCED et consacré par le GATT, ni les accords relatifs aux produits de base, ni les dispositions éparses relatives aux transferts de technologie, ne constituent un corps de règles cohérent dont l'application soit de nature à compenser les déséquilibres structurels dont souffrent nombre de pays, particulièrement en Afrique, mais aussi en Amérique latine et en Asie.

9. C'est dire que dans ces domaines, celui du désarmement et celui du développement, le droit envisagé sous l'angle de la teneur ou de la substance de ses normes est très en deçà de ce qu'exigent les finalités proclamées, qu'il s'agisse de la paix mondiale ou du progrès économique pour tous.

10. Les divisions de la communauté internationale rendent bien compte des incertitudes que le droit international comporte, comme par exemple au sujet de la relation entre l'interdiction de l'emploi de la force armée et la légitime défense, et donc quant à l'illicéité de la légitime défense

préventive, ou encore quant à l'indemnisation des propriétaires étrangers de biens nationalisés.

11. Ainsi dira-t-on que l'ordre international défini par le droit n'est pas pleinement conforme aux exigences de la paix et de la justice, de la fraternité entre Etats, peuples et nations. Contrairement à un sentiment assez répandu, ce ne sont pas seulement les violations du droit international qui rendent compte des désordres du monde mais le droit lui-même qui leur laisse libre cours. Ces failles sont objectives et, pour les cacher, il est vain d'attribuer au droit international, même avec de bonnes intentions, des normes qu'il ne comporte pas ou d'interpréter de façon trop extensive celles qu'il comporte, en prenant la *lex ferenda* pour la *lex lata*. Il faut donc se garder d'une vision idyllique du droit international. Ses aspects négatifs ne doivent pas faire perdre de vue en revanche ses progrès au cours de notre siècle.

12. Le ^{xx}e siècle n'a pas comporté seulement les tragédies et les déchirements évoqués ici. Il a donné lieu à de vastes progrès scientifiques et technologiques, à un développement sans précédent des communications et des échanges, à l'élévation du niveau de vie d'une partie de la population du globe.

13. Au cours des récentes années, le champ de la démocratie pluraliste s'est considérablement étendu. Il a gagné toute l'Europe occidentale où des régimes autoritaires avaient longtemps survécu comme en Espagne, au Portugal, en Grèce. Des pays d'Amérique latine ont renoué avec des traditions démocratiques après de longues périodes de dictature militaire. Dans certains pays d'Asie, également, la démocratie gagne du terrain tandis que l'Europe de l'Est s'ouvre aussi à la liberté. L'apartheid en Afrique du Sud est désormais moribond après une longue lutte à laquelle les Nations Unies ont pris une part significative. Dans différents pays du tiers monde où les conditions de la démocratie ne sont pas réunies, des efforts d'ouverture sont accomplis en vue de l'instauration d'un pluralisme politique. Le développement des échanges et la démocratie favorisent, en dernière instance, le rapprochement des peuples et l'interpénétration des cultures en dépit des résistances que celles-ci opposent à l'intrusion des éléments qui leur sont étrangers.

14. Ainsi, des intérêts communs, des solidarités perçues, des convictions partagées, ont fait leur chemin en profondeur, alors même que le cheminement était caché par la prédominance des divisions et des politiques de fermeture. Ce sont ces intérêts communs, ces solidarités perçues, ces convictions partagées qui fondent le droit international et le justifient en tant que droit de la communauté internationale. A ce titre, les progrès du droit se manifestent tant quant aux techniques juridiques que quant aux principes et aux normes.

15. Les techniques juridiques internationales ont été au cours de notre siècle, et particulièrement dans les récentes années, considérablement

développées, diversifiées et affinées pour répondre à la demande suscitée par la densité accrue des relations internationales.

16. Les techniques normatives ont été multipliées. Avant la Première Guerre mondiale, la conclusion des traités et le processus coutumier résultant de la conjonction des usages et de l'*opinio juris*, étaient les seuls procédés par lesquels les normes juridiques internationales étaient élaborées. L'article 38 du statut de la CPJI, établi en 1920, a ajouté un troisième procédé aux deux précédents en ouvrant la voie à l'application par les juridictions internationales des « principes généraux du droit reconnus par les nations civilisées ». Mais le droit international a été davantage transformé après la Seconde Guerre mondiale par l'évolution du processus coutumier. Les traités normatifs et les résolutions des organes internationaux ont contribué à la formation des normes coutumières, par exemple en ayant pour effet de modifier profondément la relation entre les usages et l'*opinio juris*, et en accélérant le processus de formation des normes coutumières. Ainsi, d'importantes résolutions de l'Assemblée générale des Nations Unies ont été à l'origine de nouvelles normes du droit, comme ce fut le cas pour la décolonisation, en vertu de la résolution 1514 (XV) de 1960 sur l'octroi de l'indépendance aux pays et aux peuples coloniaux.

17. La codification du droit international entreprise sans succès sous les auspices de la SdN, a pris un grand essor sous l'empire de la Charte, grâce aux travaux de la Commission du droit international et d'autres organes des Nations Unies. C'est ainsi qu'un ensemble de grandes conventions normatives, adopté par des conférences diplomatiques réunies sous les auspices des Nations Unies, a vu le jour. Les plus importantes parmi ces conventions sont les deux conventions de Vienne de 1961 et 1963 sur les relations diplomatiques et les relations consulaires qui, compte tenu du nombre élevé de ratifications dont elles ont bénéficié, ont un caractère quasi-universel, les quatre conventions de Genève sur le droit de la mer, la convention de Vienne de 1969 sur le droit des traités, et, bien qu'elle ne soit pas en vigueur, la convention de Montego Bay, issue des travaux de la troisième conférence des Nations Unies sur le droit de la mer. Les dispositions de ces conventions qui sont l'expression du droit coutumier, lient tous les Etats. Ainsi, une plus grande cohérence et une plus grande précision ont été conférées à de larges secteurs du droit international, tandis que les travaux de la CDI exercent une influence sur le développement du droit, même lorsqu'ils ne donnent pas lieu à l'adoption de conventions internationales. Tel est le cas du droit de la responsabilité internationale.

18. Mais l'évolution des techniques normatives ne résulte pas seulement de la diversification des procédés de formation de droit ; elle se manifeste aussi par l'apparition de nouvelles catégories de normes, celle d'une part des normes impératives du *jus cogens* et celle d'autre part des normes de la *soft law*.

19. Le *jus cogens* répond au souci de conférer à certaines normes de grande importance éthique un caractère non pas « plus obligatoire » (ce qui

serait absurde) mais plus absolu. La convention de Vienne sur le droit des traités par laquelle le *jus cogens* a pris place dans le droit international, définit les normes impératives comme étant des normes acceptées et reconnues par la communauté internationale dans son ensemble, auxquelles aucune dérogation n'est permise. Mais le concept de *jus cogens* a bénéficié depuis lors d'importants développements juridiques, en raison de la jurisprudence de la Cour internationale de Justice et des travaux de la CDI. Dans son arrêt du 5 février 1970, dans l'affaire de la *Barcelona Traction*, la Cour avait mis l'accent sur l'intérêt juridique de tous les Etats quant à la protection des droits découlant de certaines normes fondamentales, tandis que les travaux de la CDI sur la responsabilité suggèrent que la violation des normes du *jus cogens*, ou de certaines d'entre elles, est constitutive d'un crime international de l'Etat, entraînant l'obligation de ne pas reconnaître les situations qui en découlent. Ce sont là des apports importants à la théorie du *jus cogens*. Les auteurs de la présente conclusion considèrent que la promotion de ce concept dans le droit international de notre temps constitue un incontestable progrès.

20. Les normes de la *soft law* d'un autre côté correspondent à l'importance prise en droit international par les dispositions des résolutions, même lorsque celles-ci n'ont pas d'effet obligatoire.

21. Autant que les techniques normatives, les techniques de règlement des différends internationaux ont bénéficié au cours du xx^e siècle d'un vaste développement. A cet égard, l'institution de la justice internationale, au lendemain de la Première Guerre mondiale, a constitué une étape décisive dans l'histoire du droit international. Ce n'est toutefois que progressivement que le règlement judiciaire a pris place dans les relations internationales. Les circonstances qui ont précédé la Seconde Guerre mondiale et ensuite la guerre froide n'ont pas été favorables à ce mode de solution des litiges entre Etats. Le nombre des Etats qui acceptent la juridiction obligatoire de la Cour, en vertu de l'article 36, paragraphe 2 de son statut, demeure limité et correspond à environ un tiers des Etats composant la communauté internationale, tandis que le nombre des affaires portées devant la Cour a été, particulièrement à la fin des années soixante-dix, peu élevé.

22. Depuis quelques années toutefois, des signes favorables laissent fermement penser que cette crise est en voie d'être surmontée. Le premier de ces signes procède du plus grand nombre d'affaires portées devant la Cour. Un certain nombre de différends lui ont été soumis par des Etats africains et latino-américains : la Tunisie et la Jamahiriya arabe libyenne au sujet de la délimitation du plateau continental entre ces deux Etats, le Mali et le Burkina Faso au sujet d'un différend frontalier, le Honduras et El Salvador également au sujet d'un différend frontalier. Les Etats-Unis d'Amérique, postérieurement à l'affaire du Nicaragua, ont porté devant la Cour un différend avec l'Italie sur la base de la clause de juridiction figurant dans le traité d'amitié, de commerce et de navigation conclu avec cet Etat en 1948. Depuis lors un nombre significatif d'affaires nouvelles

figure au rôle de la Cour dont l'activité est désormais importante. A la date de mars 1991, pas moins de dix affaires — record historique — étaient en instance devant elle.

A cet égard, la réforme du Règlement de la Cour en 1978, qui a donné vie à la disposition de son statut relative aux chambres, a contribué à ce regain d'activité.

23. L'événement le plus important quand au devenir du règlement judiciaire est le changement de position de l'URSS et des pays de l'Est à l'égard de la juridiction internationale. Rompant délibérément en effet avec la tradition négative établie depuis 1917, l'Union soviétique manifeste au contraire le souhait de développer la part du règlement judiciaire dans les relations internationales et elle a d'ores et déjà abrogé les réserves qu'elle avait formulées à des clauses de juridiction de différents traités, particulièrement quant aux droits de l'homme. Plusieurs pays de l'Est européen en ont fait autant.

24. Enfin, parmi les signes favorables, il y a lieu d'indiquer que plusieurs décisions de la Cour ont été rendues, ces récentes années, à l'unanimité, comme par exemple en l'affaire *Personnel diplomatique et consulaire des Etats-Unis à Téhéran*, ou en l'affaire *Différend frontalier Burkina Faso/République du Mali* et même, sur certains points, en l'affaire *Activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci*. Plusieurs avis consultatifs ont été également rendus à l'unanimité. Ces signes favorables laissent penser que l'avenir de la justice internationale se présente sous de meilleurs auspices que dans le passé.

25. Toutefois l'un des traits les plus remarquables de l'évolution du droit international au cours des récentes années est le développement des techniques que l'on peut appeler exécutives parce qu'elles ont trait à l'application du droit. Ces techniques se sont multipliées dans différents domaines. Elles procèdent de traités ou encore de résolutions. Elles ont pour objet d'assurer un contrôle de l'exécution par les Etats de leurs obligations, ou encore un contrôle de leur conduite au regard des dispositions de résolutions. Il s'agit de constater les manquements et infractions et par là même de les prévenir, d'établir des bilans ou des évaluations et éventuellement de susciter des recommandations ou des injonctions adressées aux Etats dont la conduite doit être redressée. Parmi ces techniques figurent les opérations de maintien de la paix qui sont généralement envisagées sous l'angle de l'apaisement des situations conflictuelles mais dont l'objet est également de veiller à la mise en œuvre de résolutions du Conseil de sécurité ordonnant un cessez-le-feu ou le retrait des forces en présence, ou encore de surveiller l'application d'accords par lesquels une situation conflictuelle a été réglée, comme dans le cas de la Namibie. La multiplication de ces opérations dans différentes régions du monde et l'extension de leur mission témoignent de leur succès. Il est remarquable à cet égard que la GANUPT ait été appelé à surveiller les élections en Namibie tandis que l'ONUVEN a fait de même au Nicaragua. C'est là une importante innovation puisqu'un contrôle

international a ainsi été exercé sur une consultation électorale dans un Etat souverain. Les conférences d'examen, les enquêtes sont également des techniques exécutives tandis qu'il y a lieu d'attacher la plus grande importance aux procédures par lesquelles des organes indépendants sont appelés à se prononcer à la demande d'Etats ou de particuliers sur des violations alléguées des droits de l'homme. On sait que de telles procédures ont été prévues par la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme, de même que par la Convention américaine ou encore par le Pacte des Nations Unies relatif aux droits civils et politiques. En dernier lieu la vérification *in situ*, qui n'a pris place que récemment dans l'ordre international, par exemple en vertu du traité de 1987 sur les F.N.I. (Forces Nucléaires Intermédiaires) ou encore en application du Document final de la Conférence de Stockholm, est un acte particulièrement remarquable en ce qu'il consacre l'acceptation de procédures contraignantes par les Etats.

26. La multiplication des techniques spécifiques ayant trait au contrôle de l'application du droit et leur acceptation par les Etats sont des faits récents qui ont pris place progressivement dans l'ordre international au cours des dix dernières années. L'attention qui est désormais portée aux garanties de l'application du droit témoigne d'une évolution des préoccupations internationales. On ne s'attache plus seulement à « changer le droit », mais davantage encore à veiller à son efficacité. C'est seulement à partir des années soixante-dix que la Commission des droits de l'homme des Nations Unies qui, au lendemain de la Seconde Guerre mondiale, se consacrait exclusivement à des tâches normatives, a conçu sa mission autrement en accueillant des communications en vertu de la résolution 1503 du Conseil économique et social et en désignant de plus en plus fréquemment des rapporteurs spéciaux appelés à enquêter sur la situation des droits de l'homme dans différents pays. C'est au cours de la dernière décennie que les mécanismes de la Convention américaine des droits de l'homme et de la Charte africaine ont été mis en place et acceptés par un certain nombre d'Etats. C'est aussi au cours des récentes années que tous les Etats liés par la Convention européenne des droits de l'homme ont accepté en vertu de l'article 25 le système des recours individuels. Enfin, l'inspection *in situ*, que ce soit dans le domaine du désarmement, ou dans celui de la protection des droits de l'homme (avec la Convention européenne pour la prévention de la torture), a pris place tout dernièrement dans les relations internationales.

27. Ces développements témoignent du souci de recherche de l'efficacité du droit et de l'évolution progressive des gouvernements ou tout au moins de beaucoup d'entre eux dans le sens de l'acceptation de contrôles et de procédures qui naguère encore paraissaient attentatoires aux souverainetés mais qui désormais entrent dans les mœurs internationales. Le progrès du droit, sous l'angle du développement et de la diversification de ses techniques apparaît ainsi de façon peu contestable.

28. Le droit n'est pas seulement un ensemble de techniques. Il est

aussi et surtout un ensemble de principes et de normes. Sous ce second aspect, le droit international a aussi considérablement progressé au cours de notre siècle.

Avant la Première Guerre mondiale, le droit international était surtout le droit des relations entre les puissances européennes qui entraînaient dans leur sillage, pour le meilleur et pour le pire, les autres parties du monde. Mais ce droit « classique » était très fruste. Le recours à la guerre n'était pas prohibé ; il constituait au contraire l'exercice du *jus ad bellum*, envisagé comme un attribut de la souveraineté. Le droit international réglait le partage colonial et régissait les formes et les modalités de la colonisation. Les relations entre les Etats et leurs propres ressortissants relevaient essentiellement de la compétence nationale, ce qui excluait la protection internationale des droits de l'homme.

29. C'est dire que c'est au cours de notre siècle que les principes fondamentaux du droit international ont été formés et établis dès lors que l'on s'attache à ceux qui, tout en ayant une portée morale ou politique, sont limitatifs de la souveraineté. Si en effet la souveraineté est un principe du droit international, tout en étant d'une certaine façon antérieure à celui-ci, elle apparaît quand même sous son aspect essentiellement négatif dès lors que le pouvoir discrétionnaire d'agir qu'elle suppose au profit de tout Etat est inévitablement appelé à être limité par les normes du droit international. C'est ainsi en fonction des limitations qu'il impose à la souveraineté que le droit international se construit.

30. Le premier de ces principes limitatifs de souveraineté est celui qui est désormais formulé par l'article 2, paragraphe 4 de la Charte des Nations Unies. Le droit qui en découle a été précisé, au fil des ans, par d'importantes résolutions de l'Assemblée, telles que la résolution 2625 (XXV) de 1970 sur les relations amicales entre Etats et la résolution 3314 (XXIX) de 1974 portant définition de l'agression. Mais la jurisprudence a également pris sa part au développement du droit en ce domaine. L'arrêt de la Cour dans l'affaire *Actions militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci* revêt une exceptionnelle importance s'il est rapporté à plusieurs questions de droit jusqu'ici controversées, particulièrement celles de la relation entre droit coutumier et droit conventionnel, de l'agression indirecte, de la légitime défense collective, de l'intervention. La Cour a fortement déclaré à cet égard que l'agression est la condition de l'exercice de la légitime défense, de telle sorte que le droit de légitime défense ne peut être exercé que si l'Etat a été victime d'une agression armée. Toutefois certains aspects du droit relatif à l'emploi de la force laissent encore place à des divergences doctrinales. Ce sont là des zones grises du droit international dont il faut espérer qu'elles seront progressivement réduites.

31. L'attention se porte désormais moins sur les contours du droit relatif à l'emploi de la force armée que sur l'exercice par le Conseil de sécurité de ses compétences quant au maintien de la paix et à son aptitude à faire respecter le droit découlant du principe formulé par l'article 2 paragraphe 4 de la Charte.

Dès l'adoption à cet égard de la résolution 598 du 20 juillet 1987 au sujet du conflit entre l'Iran et l'Irak, il est apparu que la convergence d'intérêts entre les grandes puissances et spécialement le nouveau cours des relations entre les Etats-Unis d'Amérique et l'Union soviétique modifiaient profondément les conditions de l'exercice par le Conseil de sa responsabilité principale du maintien de la paix. La crise du Golfe ouverte en août 1990 par l'annexion du Koweït par l'Irak, a donné lieu à un ensemble de résolutions prises en vertu du chapitre VII de la Charte. Toutefois le Conseil n'a pas eu lui-même recours à l'action coercitive en vertu de l'article 42 de la Charte, au moyen de forces qui eussent été mises à sa disposition par accords conclus conformément à l'article 43. C'est une autre voie, sans précédent, qui a été empruntée. Les Etats membres ont été autorisés par le Conseil à employer tous les « moyens nécessaires » aux fins de l'exécution de ses décisions. L'expression était voulue flexible, pouvant ainsi comprendre l'usage ou non de la force armée, au vu des circonstances et au jugement des pays de la coalition. Ainsi, comme le Secrétaire général de l'Organisation l'a déclaré, l'action armée des pays de la coalition engagés dans la guerre du Golfe, a été autorisée par les résolutions des Nations Unies, sans que cette action fût une action des Nations Unies. Il est clair qu'ainsi de nombreuses et délicates questions sont soulevées, dans un contexte politique nouveau, quant au système de sécurité institué par la Charte, mais aussi quant à la dialectique du droit et de la force. Ces questions, dont certains aspects ont été controversés, ouvrent aux internationalistes un vaste champ de réflexion.

32. Le second principe limitatif de la souveraineté est celui du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, sur lequel le droit de la décolonisation a été fondé. Ce droit, contesté par les puissances coloniales, n'a pas été immédiatement appliqué puisque dans de nombreux cas — Algérie, Angola, Guinée-Bissau, Mozambique, Zimbabwe, Namibie — l'indépendance des pays coloniaux n'a été acquise qu'après des conflits prolongés. Mais les faits n'en ont pas moins rejoint le droit puisque le processus de la décolonisation est sur le point de s'achever.

33. Le droit des peuples toutefois ne concerne pas seulement les pays et les territoires coloniaux mais tous les peuples. Comme la résolution 2625 (XXV) l'exprime, « tous les peuples ont le droit de libre détermination. En vertu de ce droit, ils déterminent librement leur statut politique, poursuivent librement leur développement économique, social et culturel ». De même la déclaration des principes contenus dans l'Acte final de la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe (CSCE) porte que : « En vertu du principe de l'égalité de droit des peuples et de leur droit à disposer d'eux-mêmes, tous les peuples ont toujours le droit, en toute liberté, de déterminer lorsqu'ils le désirent, et comme ils le désirent, leur statut politique interne et externe sans ingérence extérieure et de poursuivre à leur gré leur développement politique, économique, social et culturel. » C'est ce principe qui paraît en cause dans différentes situations qui procèdent de l'évolution politique en Union soviétique et dans certains

pays de l'Est européen. Les modalités de son exercice n'ont pas été encore pleinement précisées, en dehors du domaine de la décolonisation, étant admis toutefois que, comme la Cour l'a énoncé dans son avis consultatif en l'affaire du *Sahara occidental*, l'application du droit des peuples suppose « l'expression libre et authentique de la volonté des peuples intéressés ».

34. Le troisième principe, établi sur la base des dispositions de la Charte et précisé par l'évolution ultérieure du droit, est celui qui fait obligation aux Etats de respecter les droits de l'homme et les libertés fondamentales. C'est le succès et peut-on dire la victoire de la philosophie des droits de l'homme qui ont été le moteur du développement du droit dans ce domaine. Cette philosophie politique est devenue une dimension essentielle de notre temps. Ainsi le développement d'un corps de normes internationales relatives aux droits de l'homme procède de l'adoption depuis la Seconde Guerre mondiale d'un grand nombre de résolutions mais surtout de conventions tant universelles que régionales par lesquelles un réseau très dense de normes liant un grand nombre d'Etats a été établi. Les normes conventionnelles ont toutefois contribué à la formation d'un droit coutumier, en sorte que certaines normes relatives aux droits de l'homme relèvent du droit international général, ou revêtent la qualité de normes impératives.

35. Dans le même temps la jonction a été opérée entre les droits de l'homme et le droit humanitaire issu de l'œuvre normative que la Croix-Rouge internationale a menée à bien depuis plus d'un siècle. Les deux Protocoles de 1977 additionnels aux quatre Conventions de Genève de 1949 marquent à cet égard une étape du développement de cette branche du droit international. Leurs dispositions tiennent compte des caractères des conflits armés internationaux et des guerres civiles et il faut espérer que le cercle des Etats qui adhèrent à ces nouveaux instruments continuera de s'élargir.

36. La part prise par les droits de l'homme dans le droit international met en cause le principe de non-ingérence. Un nouvel équilibre entre celui-ci et les exigences de la protection internationale des droits de l'homme est en voie de s'établir à la faveur d'une pratique plus libérale que celle qui prévalait dans la période de la guerre froide. Il est désormais admis que, selon la formule employée par la Cour internationale de Justice dans l'affaire de la *Barcelona Traction* (arrêt du 5 février 1970), et qui paraissait alors très audacieuse, tous les Etats ont un intérêt juridique, et non pas seulement moral, à ce que les droits fondamentaux de la personne humaine soient protégés. De même les droits découlant de la souveraineté ne sauraient faire obstacle à l'assistance et au secours dont les victimes des catastrophes naturelles sont en droit de bénéficier de la part de la communauté internationale.

37. La place dans le droit international de ces différents principes a sensiblement évolué au cours des récentes années. Si le droit relatif à l'emploi de la force armée conserve une place centrale dans le droit international, le droit des peuples et les droits de l'homme y ont une

importance croissante. Plus encore le sens et le contenu du droit des peuples évoluent également. Envisagé principalement sous le signe de la décolonisation, comme un droit à l'indépendance, le droit des peuples tend désormais à être conçu comme ayant trait au libre choix par les peuples du régime politique de leur Etat et à revêtir ainsi une portée démocratique. Tel est du moins le sens de l'évolution du droit, particulièrement sous le signe de la CSCE.

38. L'importance acquise par le droit des peuples et les droits de l'homme témoigne d'une transformation de l'objet même du droit international. Ces principes en effet ne concernent pas seulement les relations des Etats entre eux, rapports que le droit du passé avait exclusivement pour objet de régir ; ce sont au contraire les relations des Etats avec les peuples placés sous leur souveraineté et leurs rapports avec leurs propres ressortissants qui sont désormais en cause. Le droit international devient ainsi le « droit des gens », au sens que Georges Scelle donnait à cette expression, ou mieux encore le droit de la communauté internationale qui englobe les Etats et les organisations internationales, mais aussi les peuples et les personnes.

39. On peut dire que le droit international comporte deux catégories de normes, envisagées non pas sous l'angle de leurs effets mais de leur objet. Les premières ont trait aux techniques juridiques internationales. Les secondes sont substantielles, ordonnées à des finalités et par là même des valeurs. Les unes et les autres sont importantes pour le juriste, mais selon que l'on met l'accent sur les premières ou sur les secondes, c'est entre deux conceptions du droit international et de sa place dans l'histoire que l'on choisit.

40. Le droit international peut être envisagé comme un ensemble de techniques, de moyens juridiques mis au service des Etats, compatibles avec leur souveraineté et que ceux-ci utilisent à leurs propres fins. Tel était le droit international classique bien que les techniques y fussent sommaires. Mais on conçoit qu'un droit plus élaboré soit de même nature. Cette conception technicienne du droit international s'accorde avec une vision que l'on peut appeler machiavélique des relations internationales. C'est cette vision que Raymond Aron a clairement définie, bien qu'en termes peu amènes pour certains internationalistes : « La politique internationale, écrivait-il dans *Paix et guerre entre les nations*, a toujours été, par tous, reconnue pour ce qu'elle est : politique de puissance, sauf à notre époque par quelques juristes ivres de concepts ou quelques idéalistes qui confondent leurs rêves avec la réalité. » Selon cette ligne de pensée, le droit international, autre que procédural, ne peut avoir qu'une part réduite dans les relations internationales dès lors que la puissance y serait la seule valeur véritablement admise par les Etats, et tel était bien le sentiment de ce philosophe.

41. Mais le droit international peut être envisagé autrement si l'on s'attache prioritairement aux normes substantielles ordonnées à des

valeurs. Ce droit peut alors être un outil au service de ces valeurs, tardivement et souvent avec réticence acceptées par les Etats et dont ils ne tirent pas toutes les conséquences. Leur promotion au cours de l'histoire a été d'abord l'œuvre de grands esprits parmi lesquels les fondateurs du droit international, les théologiens espagnols du xvi^e siècle. Elles ont été servies ensuite par quelques hommes d'Etat, mais surtout par des fractions de l'opinion dans différents pays et par des formations militantes, par exemple dans le domaine des droits de l'homme. Plus récemment, les causes du développement et de l'environnement bénéficient de semblables concours.

42. L'évolution du droit international au xx^e siècle a fait une place grandissante à ces valeurs et c'est essentiellement pour cette raison que l'on peut dire que ce droit a progressé. Mais cette progression est fragile. Mieux assurée, elle impliquerait que la formule hautaine de Raymond Aron corresponde non pas à une vérité définitive, mais seulement à une étape du long et douloureux cheminement de l'espèce humaine et peut-être à une étape sinon dépassée, du moins près de l'être.