

REFLEXIONS SUR L'UTILITE DU DROIT INTERNATIONAL

par

Jean CHARPENTIER

Professeur émérite

Université Nancy 2

S'interroger sur l'utilité du droit international est un exercice que ne récuserait pas le dedicataire de ces lignes, lui qui a présenté avec autant de rigueur que de modestie la critique du savoir politique ; et c'est en effet un exercice qui doit être mené sur la base à la fois d'une connaissance aussi objective que possible du comportement des Etats et d'un raisonnement qui ne prétend pas aboutir à la définition d'un ordre juridique international idéal mais aider seulement à comprendre comment les normes juridiques internationales peuvent atteindre leurs fins.

La pertinence de l'interrogation est liée au fait que les Etats, comme chacun sait, ont les moyens matériels de défendre leurs intérêts et qu'ils pourraient très bien se passer d'un réseau d'obligations contraignantes ; toute autre est la situation à l'intérieur de l'Etat où les relations entre personnes tant privées que publiques sont déterminées par des normes contractuelles ou réglementaires, insérées dans une hiérarchie qui remonte jusqu'à la constitution et soumises à des voies d'exécution forcées, ou, au pire, à des sanctions compensatrices, au point que la question de l'utilité du droit interne semble incongrue. La question de l'utilité du droit international se pose donc en raison de la distorsion possible entre le droit et le fait, entre la norme juridique et son application ; car la norme juridique n'est pas, à la différence de la morale, une norme "catégorique" qui s'impose à ses destinataires quelles que soient ses violations ; c'est une norme sociale qui tend à atteindre son objectif de régulation des rapports sociaux, et qui ne peut être détachée de l'efficacité de son application.

L'utilité du droit international est donc liée à son efficacité. C'est là une affirmation, assez banale à première vue, qui doit être éclaircie et justifiée à deux niveaux ; au niveau tout d'abord de la vie internationale, c'est-à-dire des comportements des Etats : il ne s'agit pas ici d'examiner

dans quelle mesure les Etats respectent ou ne respectent pas leurs obligations internationales ; une histoire des relations internationales, en plusieurs volumes, n'y suffirait pas : on voudrait seulement mettre l'accent sur la perception par les Etats de l'utilité du droit international, le témoignage à travers leur comportement de la valeur qu'ils reconnaissent à leurs engagements. Il faut ensuite se placer au niveau de la théorie du droit international ; sans prétendre élever cette théorie à la dignité d'une science du droit international, avec toutes les ambiguïtés qui s'attachent à une analogie inconsciente avec les sciences exactes, il faut bien que la connaissance, la compréhension et l'explication du droit international dépassent ses applications particulières et atteignent un degré de généralité susceptible d'éclairer son utilité, et donc son efficacité, toute la question étant ici de déterminer le degré de généralisation optimal permettant à cette théorie de remplir son rôle au mieux.

I. LA PERCEPTION DE L'UTILITE DU DROIT INTERNATIONAL PAR LES ETATS A TRAVERS LEURS COMPORTEMENTS.

Il est bien établi que le droit international est l'ensemble des normes juridiques auxquelles les Etats ont consenti, directement ou indirectement. Pour les Etats, il est donc essentiellement perçu comme l'ensemble des engagements auxquels ils ont souscrit. Le paradoxe de la situation est que ces Etats qui — à des degrés divers selon leur puissance — auraient les moyens de défendre leurs intérêts par des moyens de fait, allant de la séduction à l'emploi de la force, jugent nécessaire d'y ajouter des engagements juridiques qui vont leur lier les mains, et que leur comportement constant tend à ne rien faire qui pourrait porter atteinte au caractère quasiment sacré de leurs engagements internationaux.

Cette sacralisation des engagements internationaux se manifeste *a contrario* à plusieurs égards.

Il est tout d'abord significatif de constater avec quelle minutie les Etats discutent, à la virgule près, du texte d'accords qui, sur le moment, n'ont aucune chance d'être adoptés ; l'exemple le plus patent est la question du désarmement qui a été à l'ordre du jour d'une Commission des Nations Unies depuis 1952, d'une Conférence se réunissant à Genève depuis 1978, et de travaux de la CSCE depuis 1973, alors que la rivalité des deux blocs ne lui donnait aucune chance d'aboutir ; les esprits chagrins avaient belle d'y voir une manifestation diplomatique d'hypocrisie, qui, comme le disait Talleyrand, est l'hommage que le vice rend à la vertu ;

c'était aussi un hommage au caractère sacré d'un accord qui faute d'être en phase avec les circonstances était promu au rang d'idéal. De telle sorte que lorsque, plus tard, les circonstances ayant changé, des accords considérables portant sur la destruction d'une grande partie de l'arsenal tant nucléaire que conventionnel des signataires ont été signés, nul n'a mis en doute la valeur obligatoire qu'il fallait leur reconnaître.

Mais bien sûr cet hommage à la valeur obligatoire des traités est indissociable des techniques tendant à en réduire la portée afin de concilier respect du traité et sauvegarde des intérêts de l'Etat. On pense d'abord aux techniques juridiques des réserves, ou des déclarations interprétatives dont le jeu croisé avec l'acceptation ou le refus de les accepter par les autres partenaires aboutit certes à un éclatement de l'unité du traité, mais dans le respect de principe de sa valeur obligatoire. Il faut y rattacher aussi l'éclosion de la gamme subtile des engagements dits de "soft law" ; ils présentent la caractéristique de laisser planer un doute sur le caractère obligatoire de l'engagement en question entretenu par une appellation se voulant résolument équivoque ; ainsi tout récemment, la Russie a-t-elle obtenu que le document qu'elle a signé avec l'OTAN le 27 mai 1997 s'intitule Acte fondateur et non Charte, la première appellation étant jugée par elle plus adaptée à un document qu'elle prétend contraignant, à l'image de l'Acte final d'Helsinki, dont personne pourtant ne prétend qu'il ait une valeur juridique équivalant à celle d'un traité. Hypocrisie là encore ? Peut-être, mais là encore soucieux de ne pas dévaloriser les véritables engagements conventionnels.

Un état d'esprit du même ordre est celui des Etats qui n'acceptent de souscrire un engagement conventionnel que dans la mesure où ils ne sont plus en situation d'avoir à le respecter. La France en a donné un bel exemple lorsque le président Chirac a cru pouvoir justifier la reprise des essais nucléaires français en 1995 par sa volonté d'être en mesure de signer à l'automne suivant le traité les interdisant. On voudra ici ne voir dans cette attitude — que d'aucuns jugeraient volontiers cynique — que le souci de concilier les intérêts du pays avec le caractère obligatoire des engagements conventionnels.

Les exigences de cette conciliation sont à l'origine du dilemme que pose l'entrée en vigueur de certains traités multilatéraux. On sait que les traités multilatéraux entrent en vigueur dès qu'un nombre déterminé des Etats signataires, fixé par le traité, les a ratifiés ; ce système, sans lequel le traité risquerait d'attendre indéfiniment d'entrer en vigueur, ne présente pas d'inconvénient majeur, si ce n'est de ne s'appliquer initialement qu'à un cercle réduit d'Etats, lorsque ceux-ci sont dans la même situation vis-à-vis des obligations contractées ; mais il n'en est pas toujours ainsi et

parfois le traité ne crée véritablement d'obligations qu'à la charge d'un petit nombre d'Etats, ceux dont la situation à l'égard d'un phénomène donné exigeait aux yeux de la communauté internationale la réglementation adoptée, les autres étant les témoins et les bénéficiaires de leurs obligations sauf à être éventuellement concernés ultérieurement si leur situation évolue. Dès lors se pose le dilemme suivant : ou bien le traité entre en vigueur dès que le nombre d'Etats fixé par lui l'ont ratifié, quelle que soit la situation de ces Etats : on risque alors d'avoir un traité qui est en vigueur entre des Etats qui n'ont aucune raison de l'appliquer, ceux qui sont visés ne l'ayant pas ratifié ; tel est le cas de la convention sur le droit de la mer, relativement à sa Partie XI sur le régime des Fonds marins, qui est entrée en vigueur le 16 novembre 1994 après le dépôt du 60^e instrument de ratification sans qu'aucun des Etats susceptibles d'explorer et d'exploiter les fonds marins selon la Partie XI, figure parmi les soixante Etats liés ; l'autre solution consiste à exiger que figure dans la liste des Etats dont la ratification déclenchera l'entrée en vigueur du traité ceux dont la situation en sortira effectivement affectée ; le risque est alors que le traité n'entre jamais en vigueur, ou tout au moins pas tant que ces Etats, ou seulement l'un d'entre eux, refuseront de s'y soumettre ; tel est le cas du traité d'interdiction complète des essais nucléaires du 24 septembre 1996 dont l'entrée en vigueur est conditionnée par la ratification d'un certain nombre d'Etats nommément désignés — ceux précisément qui pourraient être tentés de procéder à des essais — et parmi lesquels figure l'Inde qui n'a jamais fait mystère — et l'on ne peut qu'apprécier sa franchise — de son intention de ne pas ratifier le traité.

Ainsi, quel que soit le scénario choisi, il apparaît que les Etats ont une idée assez haute du droit international pour tenter à la fois, dans des domaines politiquement sensibles, d'élaborer des règles de conduite conventionnelles et de trouver les moyens corrects pour ne pas se les voir appliquer. Mais il y a des limites à cet exercice ; il y a des domaines dans lesquels les Etats ne peuvent envisager ni de voir leur liberté restreinte par une quelconque obligation, ni de rester en dehors du cercle des Etats qui acceptent de restreindre la leur ; la dissuasion nucléaire en est un exemple typique et la CIJ, en constatant une "lacune" du droit international qui ne l'interdit pas¹, n'a pu surprendre que ceux qui confondent le droit international positif avec l'écologie. C'est inévitablement dans les zones d'action les plus sensibles que ces lacunes se situent, ce qui prouve bien que l'utilité du droit international ne peut être assimilée à la protection des

intérêts de l'humanité, pas plus que de ceux de la communauté internationale (appréciée par qui ?) mais seulement comme l'effet attendu d'une norme que les Etats sont disposés à accepter.

Cette conclusion pourra être jugée superficielle — puisqu'elle ne cherche pas à tenir compte des raisons pour lesquelles les Etats acceptent de se lier à un instrument obligatoire (c'est le plus souvent en contrepartie de l'engagement des autres Etats) et optimiste — puisqu'elle interprète les hypocrisies diplomatiques des Etats comme un hommage qu'ils rendent au caractère sacré des engagements internationaux ; il n'en reste pas moins qu'elle constitue le point de départ incontournable d'une théorisation du droit international.

II. LA THEORISATION DU DROIT INTERNATIONAL JUSTIFIEE PAR SON UTILITE

Faire la théorie du droit international n'est pas un exercice esthétique destiné à mettre en valeur l'ampleur de vues du théoricien ; c'est un effort de généralisation, de systématisation permettant d'éclairer le rôle joué par la norme internationale dans la régulation des rapports entre les acteurs de la vie internationale. Partant d'une donnée de fait, d'un constat selon lequel les Etats reconnaissent à leurs engagements un caractère obligatoire, dans la perspective globale d'assurer la stabilité de leurs rapports mutuels, il s'agit de tirer logiquement de ce caractère obligatoire tous ses effets, compte tenu de la propension des Etats à défendre leurs intérêts par tous les moyens à leur disposition, et de la nécessité d'assurer un minimum de cohésion dans le réseau de leurs obligations tant internationales qu'internes. Point n'est besoin pour cela de vouloir réduire à l'unité ce réseau en raisonnant en termes d'ordres juridiques qu'il s'agit d'articuler entre eux ; on est alors amené soit à ériger en modèle l'ordre interne et à y assimiler, vaille que vaille, l'ordre international, soit à vouloir subordonner l'un à l'autre. Ces constructions, souvent séduisantes pour l'esprit, présentent le défaut majeur, en dédaignant les réalités de la vie internationale, de ne pas aider à résoudre les problèmes relatifs, comme on l'a dit, à l'efficacité et à la cohérence des normes internationales ; un niveau moins élevé de systématisation de la vie internationale devrait au contraire permettre à la théorie du droit international de justifier son utilité.

A. VANITE D'UNE ASSIMILATION DE L'ORDRE INTERNATIONAL A L'ORDRE INTERNE

La reconnaissance d'Etat est le meilleur exemple d'une matière qui, faute d'avoir fait l'objet d'une codification, qui est le premier degré d'une systématisation théorique de la pratique internationale, a été livrée à l'imagination des constructions doctrinales, celles qui veulent forcer le sens de la pratique pour la faire cadrer avec un principe intellectuel ou moral préétabli.

La plus séduisante et la plus néfaste en même temps est celle qui, cherchant à rapprocher la société internationale de la société étatique, considérée comme le modèle de l'organisation sociale, imagine la théorie du dédoublement fonctionnel pour remédier à l'absence d'organes internationaux habilités à remplir les fonctions — législatives, exécutives et juridictionnelles — jugées nécessaires à tout ordre juridique. La reconnaissance est alors un acte juridictionnel de contrôle de la régularité des investitures gouvernementales² ; au regard des problèmes juridiques que posent l'acte de reconnaissance et qui sont sa nature juridique, ses effets, et la situation juridique (pouvoir discrétionnaire ou compétence liée) dans laquelle se trouve son auteur, les réponses à déduire de ces prémisses doctrinales sont les suivantes : c'est un acte juridictionnel, qui valide une situation qui s'est constituée conformément au droit international, et qui s'exerce dans le cadre d'une compétence liée ; autant de déductions qui sont totalement infirmées par la pratique.

Si l'on part au contraire de la réalité, et que l'on cherche simplement à induire du comportement général des Etats l'idée qu'ils se font de la reconnaissance d'un nouvel Etat, on est amené à mettre l'accent sur deux facteurs qui orientent de façon convergente vers les réponses à apporter aux questions posées.

Le premier facteur est l'environnement politique dans lequel apparaît le nouvel Etat : dans le "monde fini" qu'est aujourd'hui notre planète, il est peu probable qu'un nouvel Etat se constitue de façon originaire, par occupation d'un territoire sans maître ; les Etats nouveaux naissent de la modification d'Etats anciens — disparition, éclatement, rattachement... autant de mutations qui ne se réalisaient pas sans résistances —. Reconnaître l'Etat nouveau c'est donc cesser de reconnaître les compétences de l'Etat ancien sur le territoire qu'il s'attribue. Aux yeux de l'Etat tiers, l'éventuelle reconnaissance de cet Etat nouveau entre alors en compétition avec le respect de l'intégrité territoriale et de l'indépendance politique de l'Etat ancien ; c'est cet autre

principe, corollaire de la préoccupation fondamentale d'assurer la stabilité des situations internationales, laquelle est aussi, on l'a dit, à la base du respect de leurs engagements, qui va peser sur la décision de l'Etat de reconnaître ou de ne pas reconnaître, et à quelle date³. Qu'on veuille bien se reporter, pour illustrer cette analyse, aux hésitations qui se sont produites lorsqu'il s'est agi de reconnaître les Etats nés de l'éclatement de la Yougoslavie⁴. Cette analyse suffit donc à nous renseigner sur les questions en suspens : la reconnaissance est un engagement de considérer que le territoire en question a cessé de relever de la souveraineté de l'Etat prédécesseur pour être soumis désormais à celle de l'Etat nouveau ; c'est un acte unilatéral, qui ne produit ses effets qu'à l'égard de son auteur ; et c'est un acte discrétionnaire dans la limite où il ne contrevient pas au principe de non-ingérence.

Ces réponses se trouvent confirmées par les conclusions auxquelles amène la prise en considération du 2^e facteur, qui est la position respective des différents Etats tiers face à la situation nouvelle résultant d'une mutation étatique. En présence d'un tel événement, il est évident que tous les Etats ne sont pas dans la même position. Un bon nombre d'entre eux n'avaient pas de relations particulières avec l'Etat prédécesseur : leur éventuelle reconnaissance de l'Etat nouveau est alors juridiquement indifférente, motivée par les seuls avantages politiques qu'ils peuvent en attendre. Certains au contraire, peuvent être directement affectés par la mutation, soit que leurs territoires soient limitrophes, soit qu'un nombre important de leurs ressortissants soient établis sur le territoire transféré, soit qu'ils aient des relations commerciales ou économiques étroites avec l'Etat prédécesseur ; des accords peuvent même leur avoir garanti un traitement avantageux ; avant de reconnaître l'Etat nouveau, ces Etats tiers vont s'interroger sur l'effet que cette reconnaissance pourrait produire sur la sauvegarde de ces intérêts et la disposition de l'Etat nouveau à en assurer la continuité. Enfin un Etat est dans une situation particulière, c'est l'Etat prédécesseur (à supposer que sa personnalité survive, autrement dit qu'il ait à faire face seulement à une sécession, ou qu'il survive comme continuateur d'un Etat démembré) : par hypothèse il n'a plus les moyens matériels d'empêcher la sécession, mais il peut, en refusant de la reconnaître, revendiquer son unité politique et embarrasser les tiers tentés de la juger dépassée, fragilisant ainsi la situation du nouvel Etat ; s'il s'incline au contraire, il renonce à exercer ses compétences sur son ancien territoire et ses habitants et ouvre la voie à un règlement conventionnel amiable des problèmes de succession d'Etats posés par la mutation. On pourrait poursuivre le raisonnement en analysant les situations qui

amènent les Etats à reconnaître un gouvernement nouveau, ou un état de belligérance, mais le simple examen de la position respective des Etats face à une mutation territoriale confirme que l'acte de reconnaissance ne peut être qu'un engagement unilatéral et discrétionnaire de son auteur.

B. VANITE D'UNE SUBORDINATION DE L'ORDRE JURIDIQUE INTERNE A L'ORDRE JURIDIQUE INTERNATIONAL

L'articulation du droit international avec le droit interne est un problème que les théoriciens ne peuvent éviter puisqu'il conditionne l'efficacité du droit international dans son application aux individus, et c'est un problème à propos duquel l'excès de systématisation, déconnectée des réalités, a produit les pires absurdités. L'auteur qui a poussé le plus loin sa quête d'un système juridique unique dans lequel l'un des deux ordres juridiques — international ou interne — doit nécessairement être subordonné à l'autre⁵, en arrive à admettre que le raisonnement juridique ne permet pas de trancher entre le système qui donne la prééminence à l'ordre juridique international et celui qui l'attribue à l'ordre interne. Seul le bon sens, qui apparaît ainsi comme totalement distinct, pour ne pas dire opposé, au raisonnement juridique permet d'écarter le deuxième système — le monisme avec primauté du droit interne — car, en fait d'unité du système juridique, il aboutit à entériner autant de systèmes qu'il y a d'Etats.

Mais cette élimination du monisme avec primauté du droit interne ne justifie pas pour autant le monisme avec primauté du droit international. Il n'est pas nécessaire de s'attarder longtemps à la formulation extrême selon laquelle l'ordre interne tire sa validité d'une délégation du droit international, tant elle se heurte à la réalité historique et logique d'Etats antérieurs à la conclusion de leurs engagements.

Mais même dans sa forme atténuée de la supériorité du droit international sur le droit interne, le monisme avec primauté du droit international est-il utile, c'est-à-dire à la fois nécessaire et vérifié ? Concrétisons le problème : la supériorité du traité sur la loi, même postérieure — pour ne pas parler de celle de la coutume, moins bien établie encore — n'a pas besoin d'être justifiée par le monisme : elle est le corollaire inéluctable du respect de l'engagement donné, qui ne saurait être remis en cause par un acte unilatéral sous peine de perdre sa valeur obligatoire. La vraie difficulté apparaît au niveau des rapports entre le traité et la loi constitutionnelle. Imposer aux Etats, et spécialement à leurs tribunaux, qui reposent sur la Constitution qu'ils sont chargés de faire

respecter, de déclarer inapplicable une norme constitutionnelle parce qu'elle apparaîtrait en contradiction avec une disposition conventionnelle paraît voué à l'échec ; la Cour de Justice des Communautés européennes, l'organe judiciaire de l'ensemble interétatique le plus intégré qui ait jamais existé s'y est essayé⁶ sans que les cours constitutionnelles nationales concernées aient manifesté autre chose qu'une volonté bienveillante de chercher à éviter les contradictions entre les deux types de normes⁷. *A fortiori* personne ne peut prétendre qu'un Etat se verrait interdire de modifier sa Constitution sous prétexte que la modification serait contraire à un engagement conventionnel ; peut-être romprait-il alors son engagement, avec toutes les conséquences qui en découleraient ; mais la nouvelle Constitution ne saurait être considérée comme invalide.

La vérité est que les rapports entre la norme interne et la norme internationale ne peuvent être dissociés des rapports entre l'Etat et la société internationale, et que ces rapports ne sont pas des rapports de subordination, mais des rapports de cohérence ; la norme interne n'a pas à être conforme au droit international, il suffit qu'elle lui soit compatible ; l'important — et c'est ici que la théorie joue son rôle —, est d'éviter les contradictions. A cet égard, on ne saurait trop insister sur l'ingéniosité des mécanismes qui inspirent tant l'article 54 de la Constitution française que l'article 228 du traité de Rome : lorsqu'un Etat, ou un groupement supranational d'Etats a signé un accord international, il lui appartient de vérifier que cet accord ne soit pas en contradiction avec les principes de sa Constitution ou de sa charte fondamentale ; si l'organe juridictionnel qualifié pour opérer ce contrôle décèle une contradiction, l'accord ne peut être conclu tant que la contradiction n'est pas résorbée par une modification de l'une ou l'autre des normes en conflit. Une fois le feu vert donné, les deux normes sont réputées compatibles et rien ne s'oppose à ce que la norme constitutionnelle soit interprétée de manière à supprimer tout risque de contradiction. Ce mécanisme de contrôle de non-contradiction n'existe malheureusement pas dans l'hypothèse symétrique où c'est la Constitution — ou la charte fondamentale — qui serait modifiée, faute d'un organe international approprié pour opérer le contrôle, ce qui confirme bien la résistance de l'Etat face aux implications théoriques du monisme avec primauté du droit international.

Il existe une autre méthode permettant à un Etat de faire prévaloir une disposition de sa Constitution à laquelle il est particulièrement attaché sur celles d'un traité qu'il a signé avec lesquelles elle est incompatible : c'est la méthode de la dérogation ; il suffit, mieux qu'une réserve unilatérale, si les autres signataires en sont d'accord, de

conclure avec eux un protocole par lequel ils acceptent de ne pas appliquer le traité à la disposition constitutionnelle dérogatoire. C'est par cette voie que la Grèce fut assurée, lors de son adhésion à la CEE, que le traité ne porterait pas atteinte au statut des monastères du mont Athos garanti par l'article 105 de sa Constitution, ou que l'Irlande a obtenu lors de sa ratification du traité d'Union européenne, de pouvoir maintenir l'intégralité de sa réglementation interdisant l'interruption volontaire de grossesse.

Il apparaît ainsi à l'évidence que les moyens ne manquent pas pour éviter les contradictions entre les normes internationales et les normes internes, et que si ces moyens traduisent la nécessaire collaboration entre Etats pour assurer la cohérence entre leurs obligations internationales et internes, aucune réalité pratique et aucune exigence logique ne permettent d'en conclure à une primauté dogmatique de l'ordre juridique international sur l'ordre juridique interne⁸.

Notes :

¹ CIJ : Avis consultatif du 8 juillet 1996 sur la licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires.

² SCHELLE Georges, *Précis de droit des gens*, Paris, Sirey 1932, T. I, p. 97.

³ Au regard de ce principe de non-ingérence, qui milite à l'encontre d'une décision de reconnaître l'Etat nouveau, le droit des peuples à disposer d'eux mêmes, ferment d'instabilité de la société internationale, pèse de peu de poids : les Etats tiers l'invoquent lorsque leurs intérêts les poussent à reconnaître le nouvel Etat, en excipant de son effectivité pour se défendre du grief d'ingérence.

⁴ Voir notre étude sur les déclarations des Douze sur la reconnaissance des nouveaux Etats, *RGDIP*, 1992, p. 343.

⁵ KELSEN, *Théorie pure du droit*, Neuchâtel, éd. de la Baconnière, 1953, p. 176.

⁶ CJCE, 17 décembre 1970, Internationale Handelsgeschaft (*aff.* 11/70) R., p. 1125.

⁷ Cf. les arrêts de la Cour constitutionnelle fédérale allemande du 18.10.1967, dit Solange I, *RTDE*, 1968, 203 et du 22.10.1986, dit Solange II, *RTDE*, 537.

⁸ Si l'on voulait aller plus loin, on pourrait dire que la primauté d'une norme sur une autre n'a de sens qu'en fonction de leur contenu, la plus importante, par référence à un principe moral, sociologique ou autre, devant l'emporter sur celle qui l'est moins, alors que la primauté du droit international découle d'une situation de fait bien établie mais conjoncturelle, qui est l'organisation quasi universelle du monde en Etats. Mais cette primauté formelle pourrait un jour céder devant la primauté matérielle de la sauvegarde de l'humanité, conçue comme l'espèce humaine menacée dans sa perpétuation par la dégradation de son milieu de vie. Mais ceci est une autre systématisation !