

## Le droit international au cœur des relations internationales

Le droit international n'a pas bonne presse. Les médias l'ignorent ou le maltraitent. Leurs références fréquentes à un prétendu « droit d'ingérence », leur « droit-de-l'hommisme » impénitent en présentent une version déformée. Même de bons esprits – songeons à Raymond Aron, suivi par la plupart des politistes – le méconnaissent. Ou bien il ne serait qu'une illusion idéaliste, un discours sans substance, ou bien les violations massives dont il serait l'objet le rendraient insignifiant. Quant aux spécialistes, il faut le reconnaître, ils ne lui facilitent pas toujours la tâche en s'arrêtant à la promotion d'un prétendu « droit naturel » qui n'est qu'imaginaire, ou alors en s'enfermant dans des querelles scolastiques aussi obscures que vaines.

### Le droit international en procès

Il est dès lors tentant d'opposer la fermeté et la certitude des droits internes et l'inconsistance du droit international. Les premiers ne dépendent que de l'État. Ils reposent sur un principe hiérarchique, qui est un principe de cohérence et aussi de légitimité. Ce principe les fait dériver de Constitutions auxquelles ils sont subordonnés. L'efficacité des droits internes repose sur une autorité publique, éventuellement coercitive. Elle est garantie par un système judiciaire qui en assure le respect. Pouvoirs constituant, législatif, judiciaire, autorités exécutives, tous limités et contrôlés

en droit à l'exception du pouvoir constituant initial, ou originaire, qui est le souverain : tel est le modèle de l'État de droit.

### L'accusation

Le droit international, quant à lui, semble dans une sorte d'apésanteur. Il est censé régir les relations entre États souverains, et tout le reste en découle, y compris celles de ses règles qui concernent les individus. D'où vient-il, qui oblige-t-il, comment obtenir que des États souverains le respectent ? À cette aporie fondamentale, souveraineté et obligations internationales, s'ajoute une efficacité à éclipses, de sorte que le sentiment prévaut que les États ne s'y plient que quand leur intérêt l'admet, et qu'autrement ils l'oublient. Il serait donc appliqué non en vertu de sa force obligatoire, mais en fonction de sa coïncidence accidentelle avec les politiques étatiques. Il existe bien un vocabulaire juridique dans les relations internationales, toute une collection d'accords et d'engagements formels, mais il ne serait qu'apparence dissimulant la réalité nue des rapports de force et, pour citer Bismarck, la puissance normative des faits.

Plus subtilement, on observera que, en cas de divergences d'interprétation des règles internationales par les États, il n'existe pas de solution obligatoire rendue par exemple par une juridiction internationale imposant ses décisions à tous ; que, même face à des violations flagrantes de leurs prescriptions, aucune autorité supérieure aux États et disposant de

moyens coercitifs effectifs ne peut garantir leur respect. La société internationale serait donc fondamentalement anarchique, elle évoquerait au mieux une fragmentation de type féodal et au pire la confrontation mafieuse entre bandes organisées, sans foi ni loi. Les exemples abondent où l'intérêt supposé vital des États, voire leurs simples intérêts politiques, économiques ou commerciaux les conduisent à faire bonne mesure d'obligations pourtant solennellement proclamées.

## Apologie du droit international

Dès lors, faut-il jeter l'éponge et, avant même tout examen, conclure que le droit international ne sert à rien, sinon à nourrir des discours politiques mensongers, abuser les opinions, amuser diplomates et militaires, faire rêver quelques théoriciens, mobiliser des ONG, ennuyer les étudiants ? Pour évidentes qu'elles paraissent et répandues qu'elles soient, ces perceptions nihilistes ou restrictives sont d'un simplisme qui ne résiste pas à l'analyse. Elles sont démenties à la fois par les faits et par la raison.

- Par **les faits** parce que, en réalité et contrairement aux idées reçues, le droit international n'est pas moins respecté, et peut-être mieux, que les droits internes. Prenons par exemple les États-Unis, parangon de l'État de droit : à la vision rose des juristes d'un État gouverné par sa Constitution, sa stricte séparation des pouvoirs, son fédéralisme, sa Cour suprême, son respect des droits individuels, l'activisme de ses *lawyers*, on peut opposer une vision noire, largement illustrée par la littérature et le cinéma américains, celle de la criminalité organisée, des lobbies, de la domination déréglée des puissances économiques et financières, une sorte d'anarchie rampante de la société civile mâtinée de contraintes morales collectives, une violence endémique, des inégalités sociales qui écrasent les individus.

Aucune de ces visions n'est fautive, mais aucune n'est non plus entièrement exacte. Elles correspondent simplement à des ordres de réalité différents, qui se complètent et se corrigent l'un par l'autre. Leur relation est dialectique, aussi bien en droit interne qu'en droit international. Comme le droit interne,

le droit international comporte un ensemble de règles qui sont couramment respectées et spontanément appliquées par les États qu'elles lient, et les manquements qu'elles subissent, pour être parfois plus spectaculaires, sont certainement moins nombreux.

Conclura-t-on à l'inexistence du droit interne parce que certaines des règles qui relèvent le plus de son autorité coercitive n'ont qu'une efficacité relative ? Crimes et délits impunis subsistent en dépit du Code pénal, la fraude fiscale prospère en dépit du droit fiscal, les violations du Code de la route sont légion en dépit des amendes et condamnations. Et *quid* des États défaillants, dont l'autorité publique et le système juridique organisé s'effondrent ? En d'autres termes, il ne faut pas attendre du droit plus que ce qu'il peut donner, et les règles existantes du droit international ne donnent guère moins que les droits internes, dont elles deviennent de plus en plus souvent partie intégrante.

- Si l'on se place maintenant du côté de **la raison**, on observera que les critiques de principe faites au droit international pourraient également l'être aux droits internes. L'origine des règles internationales et de leur force obligatoire à l'égard d'États souverains ? Mais elle est la même qu'en droit interne, l'engagement qu'il prend – et qui peut obliger l'État à s'engager sur le plan interne, sinon lui-même ? L'absence de solution obligatoire des litiges internationaux ? Mais, ici comme ailleurs, un bon accord vaut mieux qu'un mauvais procès, et les contradictions, retards, lacunes des jurisprudences internes ne provoquent pas moins de troubles qu'en droit international. L'absence de force coercitive pour faire respecter les engagements internationaux ? Mais qui peut obliger l'État à exécuter les décisions judiciaires internes qui le condamnent, sinon lui-même ?

La raison, c'est également analyser une réalité sur des bases objectives et sans préjugés. À cet égard, sans se dissimuler ce que les rapports internationaux doivent aux inégalités de puissance entre États, on peut procéder à une démonstration négative, ou à un raisonnement par l'absurde. Supposons que le droit international n'existe pas, que par un coup

de baguette magique l'ensemble de ses règles actuelles disparaisse. N'en résulterait-il aucun changement dans la société internationale, dans sa structure, dans le statut des États, dans les relations régulières qu'ils nouent entre eux, dans la solution des conflits, dans les actions qu'ils conduisent pour maintenir ou rétablir la paix internationale, dans la régulation de leurs échanges commerciaux, et même dans les droits des personnes privées ? Bref, s'il n'existait pas, il faudrait l'inventer.

Sans doute faut-il dissiper des illusions à l'égard du droit international, mais il ne faut pas le confondre avec elles, ou avec les discours qu'elles nourrissent. Il n'est pas une cathédrale de normes achevée et fixée par des clefs de voûte impavides. Il n'est pas la présence invisible d'une justice transcendante. Il n'est pas le dessein caché d'un État mondial en voie de constitution progressive. Il n'est pas en mesure d'assurer par la seule autorité de ses normes la paix et la sécurité internationales. Il n'est pas la garantie suprême des droits de l'homme ou du droit humanitaire. Il s'est toutefois beaucoup développé au cours des décennies récentes, et son rôle dans les relations internationales s'est à la fois accru et démultiplié. C'est pourquoi il est utile de préciser à quoi il sert.

## Structurer la société internationale

### Faire coexister une pluralité d'États

- La première donnée, et la donnée qui est au fondement même, historique et juridique, du droit international, est qu'**il régit des rapports entre États**. Il est consubstantiel à une société interétatique. Il disparaîtrait si apparaissait un État mondial, il s'évanouirait si les États s'effaçaient au profit de nouvelles formes d'organisation politique. Pour prendre un exemple, le droit communautaire, institué par les traités européens, demeure une branche du droit international parce que les États membres n'ont en rien renoncé à ce qu'ils sont, c'est-à-dire souverains. En vertu des traités, ils exercent simplement en commun des compétences choisies, ou ont délégué certaines d'entre elles à des institutions européennes. Si

en revanche l'Union devenait une fédération, par abandon collectif de souveraineté, elle ne serait plus régie par des traités, mais par une Constitution, comme aux États-Unis, et le droit qui la gouvernerait sortirait du champ du droit international.

C'est dire que la conclusion d'engagements internationaux n'est pas par elle-même contraire à la souveraineté des États. Elle en est à l'inverse une composante, la compétence fédérative. La Charte de l'ONU, qui est un traité, indique ainsi dans son article 2, paragraphe 1 : « L'Organisation est fondée sur le principe de l'égalité souveraine de tous ses membres. » Ceci nous oriente vers une autre conclusion : le droit international n'a pas pour objet de dépasser la souveraineté des États, tout au contraire il a pour fonction de la protéger. Si les États n'étaient pas souverains et leur statut garanti par ce droit, ils pourraient être conquis, absorbés par de plus puissants dans la logique qui veut que le gros poisson mange le petit, selon le droit naturel tel que le concevait Spinoza. L'égalité souveraine est un pléonasme qui renforce cette idée que le droit positif protège – en l'occurrence les petits contre les grands.

- De cela découle **un statut international de l'État**, qui repose sur la souveraineté qu'il exerce sur son territoire, des compétences souveraines qu'il détient à l'égard de ses nationaux, de sa liberté en matière d'organisation interne, de relations internationales, d'alliances, de traités de commerce, d'accueil des étrangers, d'organisation de sa défense et de ses armements, etc. Les frontières sont juridiquement inviolables, des compétences souveraines sont attribuées à l'État sur les espaces maritimes adjacents à ses côtes, l'espace aérien qui le surplombe est assimilé à son territoire terrestre... Le droit international, en juxtaposant les souverainetés et en garantissant leur respect, fonctionne ainsi comme une machine à fragmenter le sol, à découper l'espace sur la base de fictions juridiques qui établissent un ordre de réalité dont l'effectivité n'est guère contestée de façon générale.

Des contestations peuvent certes survenir en la matière, qui concernent les espaces

terrestres ou maritimes – ainsi des îles plus ou moins éloignées des masses continentales. Elles doivent être résolues sur la base de règles internationales qui déterminent l’attribution des territoires entre États – et à quelques exceptions près, plus symboliques que réelles (l’Antarctique, la Lune et les autres corps célestes), tous les espaces solides émergés relèvent de souverainetés étatiques. Les espaces liquides ou maritimes sont quant à eux divisés selon leur degré d’éloignement des territoires terrestres, et la haute mer est en principe libre en vertu du droit international. Mais l’État apparaît le pôle organisateur à partir duquel s’agence la répartition des espaces. Ses compétences se différencient et s’amenuisent à mesure que l’on s’éloigne du territoire terrestre, cœur de sa souveraineté.

● **L’État est donc le roi du droit international.** Ses privilèges font de son statut une situation très enviable, de sorte que chaque groupe ou entité qui aspire à une identité propre assurant son autonomie politique, culturelle, humaine, est tenté de se constituer en État. D’où la prolifération des États qui a marqué le  $xx^e$  siècle, en liaison avec les décolonisations puis l’effondrement de l’URSS, et qui pourrait se prolonger au  $xxi^e$  avec la remise en cause de frontières issues de la décolonisation. Le droit international a ainsi fonctionné comme une machine à produire de nouveaux États, aujourd’hui près de 200, soit quatre fois plus qu’en 1945. Bref, on n’a pas dépassé l’État comme forme d’organisation politique. À l’inverse, elle a conquis



© AFP / Fabrice Coffrini

**Symbole des victimes des mines antipersonnel et des armes à sous-munitions, la sculpture monumentale *Broken Chair* (chaise cassée) réalisée par l’artiste Daniel Berset a été installée près du Palais des Nations à Genève, à la demande de Handicap international, pour presser les gouvernements de signer la Convention sur l’interdiction des mines antipersonnel adoptée en 1997 à Ottawa.**

l’ensemble du monde juridiquement organisé tout en le divisant.

### **Organiser la coopération entre États**

Les États ne peuvent vivre en autarcie. Il leur faut nouer des rapports les uns avec les autres. Les relations diplomatiques en sont l’instrument traditionnel, de moins en moins exclusif. Il leur faut aussi régulariser

leur coopération dans tous les domaines, connaître et déterminer leurs droits et obligations les uns vis-à-vis des autres. Le droit international répond à cette fonction, en précisant de quelle façon se forment les règles obligatoires et quelle est leur autorité. Si on laisse de côté des instruments subsidiaires, deux modes principaux sont reconnus et utilisés dans la société interétatique : les traités et la coutume. Ils ont en commun d'établir un mode horizontal de relations, un réseau et non une pyramide, à la différence du droit interne, mode vertical d'établissement des normes juridiques.

- La **coutume internationale** mérite d'être mentionnée d'abord, pour plusieurs raisons. Elle est le mode le plus ancien. Elle permet de former des règles générales, applicables en principe à tous les États dans des conditions d'égalité. Elle contient en outre les règles les plus importantes, celles qui par exemple gouvernent le statut des États, celui des espaces, les relations diplomatiques, le droit des traités, l'articulation entre les différentes normes. Bref, elle est la grammaire du droit international, en même temps qu'elle définit la plupart de ses concepts juridiques – souveraineté, haute mer, plateau continental, espace extra-atmosphérique, obligation internationale...

La coutume est ainsi définie par elle-même, et cette définition est codifiée dans le statut de la Cour internationale de justice, ce qui se comprend puisqu'il faut indiquer au juge international quels types de règles il doit appliquer. À vrai dire, ce que le statut indique, c'est plutôt une méthode pour découvrir, identifier et formuler des règles par définition non écrites, et dès lors invisibles. Cette méthode se fonde sur deux indices, et la jurisprudence internationale en a précisé le mode d'emploi : il y a coutume lorsque l'on peut constater une pratique générale des États, acceptée par eux comme étant obligatoire. On distingue ainsi la pratique qui repose sur un sentiment commun d'obligation des simples usages de courtoisie ou d'opportunité. Il doit donc s'agir d'une pratique juridique, et d'une pratique motivée, de sorte qu'elle fasse droit entre les États.

Le caractère nécessairement vague des règles coutumières, les incertitudes qui peuvent subsister quant aux modalités de leur démonstration font que sur elles se polarisent toutes les controverses doctrinales entre écoles et théoriciens du droit international. Pour certains, la coutume ne découle nullement du consentement des États qu'elle lie, et tout au contraire s'impose à eux, comme une sorte de législation invisible mais prégnante. D'où provient-elle alors ? Soit du droit naturel, soit des nécessités de la vie sociale, soit des contraintes que les plus puissants sont en mesure de faire accepter aux plus faibles. Pour d'autres, qui relèvent de l'école volontariste, la coutume internationale n'est qu'une forme non écrite ou implicite d'accord entre États. Le démontrent leur pratique commune et la manière dont elle est accomplie, qui dénotent la conviction de se plier à une obligation et d'agir en conformité avec elle. Ces controverses sont un aliment délicieux pour les spécialistes, qui s'y livrent avec bonheur et subtilité dans des joutes doctrinales, mais la pratique dominante est bien celle de l'accord implicite entre États.

- Ce type de controverses n'existe pas en matière de **traités internationaux**, qui résultent formellement d'accords écrits entre États. Ils sont librement consentis et nul n'est tenu de les accepter. On en compte des dizaines de milliers. Ils peuvent être bilatéraux – comme la plupart –, régionaux – comme les traités européens, les traités communautaires ou la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales –, ou encore multilatéraux – comme la Charte des Nations Unies ou le Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires. Ils ne sont pas en principe subordonnés à la coutume, et n'obligent que ceux qui les ont acceptés, dénommés les parties. Bonne à tout faire du droit international, ils se prêtent à tout, et leurs objets ne sont nullement fixés.

C'est ainsi que les traités ont favorisé un élargissement considérable des domaines couverts par les règles internationales et constitué le grand outil de sa créativité. Ils ont notamment permis le développement des organisations internationales, ONU et

autres institutions, ce qui a contribué à un enrichissement du droit sur deux plans. Elles sont devenues à leur tour des sujets de droit international, capables de conclure des traités, d'assumer des obligations, d'adopter leurs propres actes. Ceci entraîne une démultiplication de l'action internationale des États, qui peuvent agir soit isolément, soit en coopération avec d'autres États, soit dans le cadre des organisations dont ils sont membres, qu'ils ont créées, dont ils ont déterminé compétences et moyens d'action, et qui sont pour eux comme autant d'instruments ou de prothèses.

- De façon générale, **les États sont en charge de leurs propres droits et obligations**, qu'ils mettent en œuvre par leurs propres moyens, sous leur responsabilité. Ce n'est que de façon exceptionnelle qu'ils confient cette charge à des organes internationaux – ainsi dans le cadre de l'ONU, ou dans celui de l'Union européenne – et toujours de façon limitée. Dans une logique d'échange et de réciprocité qui est celle des rapports entre égaux, il leur revient également de défendre par eux-mêmes leurs droits lorsqu'ils sont mis en cause, comme de répondre des dommages qu'ils auraient provoqués par les atteintes aux droits des tiers. Ils peuvent certes recourir aux juridictions internationales ou à l'arbitrage, mais cela ne peut se faire qu'en vertu de leur consentement préalable, et la négociation demeure le principal mode de solution de ces difficultés. Ils peuvent recourir à des contre-mesures en réponse au comportement illicite d'un autre État qui les lèse. Ils voient leur responsabilité internationale engagée dans le cas où ils ont violé le droit.

Telles sont les règles de base du droit international, dont la logique est pleinement contractuelle, ni tournée vers la réalisation d'un ordre public coercitif, ni vers la consécration d'un principe de justice communément accepté. On peut le regretter, désirer qu'il en soit autrement, militer en ce sens, mais en l'état actuel du droit il en est ainsi. Sur ces bases modestes cependant, le droit international a considérablement progressé au cours des décennies récentes, ses instruments se sont enrichis et diversifiés au service de domaines de plus en plus larges et ambitieux.

## Développer la société internationale

Dans ce développement, des forces multiples interviennent et la dynamique du droit international ne repose pas seulement sur celle des États. Mouvements d'opinion, demandes de régulation, action de groupes de pression divers, ONG ou entités économiques, forces politiques internes sont à l'œuvre. Le droit international est devenu un vecteur de changement, et la lutte politique pour son évolution, pour son renforcement, une composante de son développement. Il est clair que, depuis quelques décennies, l'élaboration voire l'application des règles internationales sont sorties du cercle feutré des chancelleries pour gagner les enceintes des débats publics, et pas seulement à cause de la diplomatie multilatérale et des délibérations au sein des organisations internationales. Non seulement les instruments juridiques à la disposition de ce droit se sont démultipliés et adaptés, mais encore son champ s'est ouvert et semble en dilatation permanente.

### Des instruments démultipliés

- On a évoqué les modes principaux de formation du droit international, coutume et traités. Il faut, en fonction des chartes constitutives des organisations internationales, phénomène marquant de la seconde moitié du XX<sup>e</sup> siècle, leur ajouter les actes de ces institutions. Ils sont un droit dérivé des traités de base, dont ils tirent leur autorité : décisions du Conseil de sécurité, décisions juridictionnelles de toute nature. Il s'agit d'**actes unilatéraux**. Ils dérivent certes d'un contrat de base, mais relèvent en même temps d'une logique verticale et non plus horizontale. Les obligations initiales ne sont plus ainsi limitées à leur contenu originel, mais appelées à être précisées, complétées, voire élargies par un droit qui résulte de procédures institutionnelles et non plus contractuelles.

- S'agissant de l'ONU en particulier, la capacité reconnue aux organes principaux de créer de leur propre initiative des **organes subsidiaires** qui les assistent dans leurs fonctions leur permet de développer le

cadre institutionnel. Ces organes subsidiaires deviennent à leur tour des instances pour la prise de décisions, de sorte que la Charte se trouve en état d'adaptation permanente en fonction des demandes. Faut-il régler les litiges entre l'ONU et son personnel ? On crée un tribunal administratif, dont les décisions s'imposent à l'Organisation. Faut-il désarmer l'Irak et surveiller le respect de ses obligations ? On institue une commission spéciale du Conseil de sécurité. Faut-il administrer provisoirement le Kosovo ? On établit une instance à cette fin. Faut-il juger des crimes internationaux commis par des individus ? On met en place des tribunaux internationaux spéciaux, comme pour l'ex-Yougoslavie et le Rwanda...

- Il faut également souligner la **capacité opérationnelle** du droit international. Il a quitté l'empyrée des normes pures pour s'intéresser à leur mode de réalisation, et ce droit peut mettre sur pied des actions internationales qu'il définit et maîtrise. Il s'agit par exemple des opérations du maintien de la paix, dont la logique est contractuelle mais qui comportent un ensemble de missions et de moyens fixés par des règles internationales. Il peut s'agir de moyens internationaux, mis en œuvre par le personnel d'une organisation, il peut s'agir de moyens étatiques mis à disposition, mais encadrés par ces règles. Le registre des instruments et des capacités du droit international est ainsi de plus en plus étoffé et demeure ouvert à de futurs développements.

### **Un champ d'intérêt de plus en plus large**

Longtemps, le droit international était droit de la paix et de la guerre, du commerce, de la sécurité. Il le demeure fondamentalement, mais ses domaines se sont considérablement élargis, et la Charte des Nations Unies a joué un rôle décisif en la matière. On ne peut donc pas définir ce droit par des domaines qui lui seraient propres, il a une vocation générale à la régulation des rapports sociaux, y compris des rapports internes.

- La **sécurité** demeure au centre de ses préoccupations, sécurité militaire, mais

aussi sécurité juridique – et le droit, réducteur d'incertitudes, recherche avant tout la sécurité dans tous les domaines. La régulation juridique du recours à la force armée, instrument de la sécurité collective, a tenté de se substituer aux techniques classiques qui n'avaient pas besoin du droit, comme l'équilibre international. Elle l'a certes fait avec des succès divers, mais son bilan n'est pas négatif. Dans d'autres domaines, comme celui de la maîtrise des armements, et d'abord nucléaires, la place des traités de toute nature, voire des décisions du Conseil de sécurité, est centrale.

- Les **relations économiques** ont également connu une expansion du droit, à la mesure de leur développement. Traités multilatéraux, régionaux ou bilatéraux qui organisent la libéralisation des échanges sont légion, et la demande est très forte. En matière commerciale, les débats sont vifs, les intérêts contradictoires et la lutte pour le droit est très active, entre pays développés, pays en développement, pays émergents, toujours à la recherche de compromis difficilement atteints, au sein de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) ou ailleurs. Quant au plan monétaire international, on mesure les inconvénients de l'absence d'un système organisé, et le besoin de droit est fortement ressenti.

- Nombre d'**autres domaines** ont été saisis par le droit international, qui traditionnellement ne s'en souciait pas – l'environnement, les droits de l'homme en particulier. Aucun État ne peut désormais soutenir que la question du respect des droits de l'homme relève de sa compétence exclusive. Il est cependant un domaine où le droit parvient difficilement à pénétrer, celui de la gouvernance, celui des orientations politiques majeures. Les instances fragiles où l'on s'efforce de la mettre au point, G8, G20, sommets *ad hoc*, n'ont pas de statut juridique précis et elles ne prennent pas de décisions juridiquement obligatoires. Ceci souligne que le développement du droit international ne s'oriente nullement vers la formation d'un super-État, et qu'il reste fondamentalement un droit politique, instrument de leurs intérêts, de leurs accords, de leurs compromis.

## Une frontière mobile avec les droits internes

Le développement du droit des échanges économiques, des droits de l'homme, du droit humanitaire, conduit le droit international à interférer de plus en plus avec l'activité, les droits et les obligations des individus. Ceux-ci ne sont pas sujets du droit international, qui en principe ne les atteint que par la médiation des États. Mais ils peuvent être directement obligés en vertu de certains traités, par exemple avec les juridictions pénales internationales, qui atteignent même les gouvernants. Plus généralement, les Constitutions ou les jurisprudences internes acceptent, au moins dans les pays démocratiques, d'intégrer les règles internationales au sein du droit interne. Le droit international devient dès lors pour eux un mode de législation ordinaire.

Cette intégration n'est pas de plein droit, et ne s'opère pas en vertu du droit international. Elle dépend des ordres juridiques internes considérés, qui assignent aux règles d'origine internationale une place particulière dans la hiérarchie de leurs normes, comme élément de l'État de droit. C'est ainsi qu'en droit français les traités ont, en vertu de la Constitution, une place supérieure à celle des lois, et que la coutume, si elle ne bénéficie pas de la même supériorité, peut également y produire des effets de droit. Plus l'objet des règles internationales s'étend, plus la pénétration du droit interne est forte. Certaines conventions,

comme la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, peuvent même reconnaître aux individus un droit d'action internationale devant des juridictions protectrices, en l'occurrence la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH).



Tous ces développements indiquent bien que le droit international ne mérite nullement le discrédit dont on l'accable parfois, qui n'est dû qu'à l'ignorance. Ses imperfections réelles, les carences que l'on relève volontiers ne sont pas liées à un défaut de structure ou à une insuffisance congénitale de ses techniques. Il est vrai que ses avancées ne se produisent pas dans les mêmes conditions que celles des droits internes, qui dans les pays démocratiques résultent de programmes politiques préconçus et de processus électoraux disputés. La société internationale n'est pas une société démocratique, et les progrès de son droit sont souvent des réponses plus ou moins improvisées à des crises ou à des conflits que l'on s'efforce de résoudre et dont on voudrait prévenir le retour. En la matière, le droit international, instrument créatif et flexible, peut tout réguler et tout faire, dès lors et à condition que les États veuillent et sachent l'utiliser. ■

**Serge Sur**