

Quelques remarques sur la situation juridique des particuliers en Droit international public

par Paul REUTER

Professeur à la Faculté de droit d'Aix-en-Provence.

Dans aucune des branches du droit, les grandes synthèses doctrinales ne tiennent une place aussi importante qu'en droit international public. Cela tient non seulement à la gravité et à la complexité des problèmes, aux imperfections d'une discipline relativement neuve et au caractère anarchique de la société internationale, mais encore, à l'absence d'une base formelle fondamentale analogue à la constitution telle qu'elle existe dans la plupart des droits internes. Quelles sont les sources du droit international ? Quels sont les organes compétents pour dire le droit et l'appliquer ? Il n'est pas possible de répondre à ces questions élémentaires sans opérer des options doctrinales. Sans doute la part de la construction théorique peut-elle être plus ou moins grande, mais même un ouvrage aussi impersonnel que possible ne pourrait s'en dispenser¹.

Sans grand arbitraire, on peut dire que le sort et le rôle assignés aux particuliers, leurs droits et leur personnalité par rapport à l'Etat soulèvent des problèmes décisifs, sur lesquels se partagent les systèmes et les esprits. Même si l'on nie l'existence ou la personnalité de l'Etat, c'est lui qui se trouve au centre des études de droit public ; en droit international public où l'Etat s'est affirmé avec plus d'exclusivité et d'absolutisme

1. Un livre tel que les *Fontes juris gentium*, publiées sous l'égide de V. Bruns qui n'aurait que la prétention de présenter un découpage et une classification rationnelle des textes fondamentaux, comporte déjà des prises de position décisives.

qu'en droit interne, la revendication des droits des particuliers apparaît partout : sur la vraie nature de la ou des communautés internationales, sur la théorie de la responsabilité et sur celle de l'accès aux juridictions internationales, etc...

Les constructions systématiques du droit international de ces dernières années qui ont visé à la plus grande rigueur, qui ont voulu ordonner l'ensemble des règles de droit en un tout parfaitement cohérent pour constituer ce que nos anciens auteurs appelaient justement « un corps de droit » sont nécessairement celles qui sont appelées à prendre les positions les plus radicales sur la situation des particuliers en droit international public.

En face de l'harmonieuse ordonnance et de la pureté de lignes d'une doctrine, la vie des groupes sociaux apparaît nécessairement plus complexe, divisée par les incertitudes et les contradictions. Un système de droit international opère donc la synthèse de la majeure partie des règles en vigueur à une époque donnée, mais il en écarte ou rejette nécessairement une autre part. Il peut se justifier à cet égard non seulement, en invoquant les nécessités intellectuelles de toute synthèse, mais en se référant à deux ordres de considérations. Tout d'abord le monde et les systèmes juridiques sont en évolution constante et l'on peut prétendre que celle-ci a un sens. Dès lors, dans l'impossibilité de construire un système qui intègre sans défaut les manifestations d'une vie sociale partiellement incohérente, il importe de présenter une synthèse qui soit autant soucieuse de l'avenir que du présent ; on accordera donc une valeur privilégiée et une importance significative à toutes les règles et à tous les faits qui sont dans le sens de l'évolution historique ; au contraire, ceux qui sont des survivances d'une situation en voie de résorption peuvent être étrangers ou même contraires à la synthèse que l'on présente. Sur un autre plan, on peut considérer qu'un système juridique donné doit respecter certains principes et certaines exigences que l'on déduit de références extra-juridiques tirées de la morale, traditionnelle ou non. Dans ce cas qui correspond à la position de la plupart des consciences individuelles, on présentera dans un ensemble logique les règles et institutions qui

sont dans la ligne de ces considérations extra-juridiques et les autres feront l'objet d'un examen critique.

Dans l'opposition des droits de l'Etat, et de ceux de l'individu, la plupart des exposés du droit international public, enregistrant d'ailleurs sous ses aspects essentiels la pratique actuelle favorisent l'Etat aux dépens de l'individu. Certains même, tels Triepel et Auzilotti, par un souci de rigueur logique et peut-être pour des motifs extra-juridiques ont présenté une systématisation de la pratique internationale d'où l'individu est complètement exclu. Des conclusions aussi radicales ne vont pas sans quelque artifice de présentation et laissent nécessairement de côté des données qui ne sont pas négligeables.

En face d'eux, le maître dont ces études ont pour objet d'honorer la pensée, a pris une position radicalement opposée qui est trop connue pour qu'il soit besoin de la rappeler ici. Tentative révolutionnaire, présentation originale et hardie qui séduira même ses adversaires par la puissance de la pensée, l'œuvre de M. Georges Scelle ne saurait se résumer à une formule simple et à un aspect unique. Mais elle constitue un des efforts les plus radicaux et les plus importants pour asseoir et défendre les droits des particuliers sur le plan international comme en face des Etats. L'on sait, par quels arguments empruntés à la technique juridique, aux lois de l'évolution sociale et au « *droit objectif* », M. Georges Scelle exalte le rôle, la place des individus. Au fond peut-être que la pensée la plus profonde de l'auteur n'est d'ailleurs pas si éloignée de celle de certains fondateurs du droit international ; voulant baser la construction juridique sur les faits de solidarité sociale, il est assez logique de poser un droit à la sociabilité indéfinie de l'individu, puisque la limitation ou le refus de ce droit, entraîne une disparition des relations juridiques elles-mêmes. En ce sens on pourrait parler d'un « droit au droit » comme postulat de tout système juridique et l'on rejoint les affirmations de Francisco de Vitoria sur le droit au libre commerce international comme source de toutes les relations *intergentes*.

Sans entrer dans une discussion générale, nous voudrions simplement présenter quelques remarques générales appuyées

de quelques exemples ; elles seront orientées sur une considération de fait très simple. Quant on oppose l'Etat et les particuliers, un des termes semble à peu près constant sur les durées historiques de notre civilisation : ce sont les individus, les êtres humains. Mais on ne devrait pas en dire autant de l'Etat. L'Etat est entièrement une création de la vie sociale ; malgré son existence déjà ancienne comme entité juridique, il a eu une signification et si l'on peut dire un contenu concrets extrêmement variables. Il existe de nombreux types d'Etat : un Etat patrimonial, diffère profondément d'un Etat national, libéral, collectiviste ou totalitaire. Selon que l'on raisonne sur un genre d'Etat ou sur un autre, on ne peut définir les droits de l'individu dans des termes identiques. Autrement dit encore à vouloir poser le problème en des termes trop généraux et abstraits on risque de le déformer complètement. S'il est par ailleurs nécessaire de prendre une position critique, de canoniser une pratique internationale ou de la minimiser comme contraire à l'évolution historique ou à des impératifs d'ordre supérieur, il est indispensable de prendre une mesure concrète et exacte des données sociales et économiques dans lesquelles baigne l'institution que l'on entend apprécier. Le droit international d'une époque dans laquelle les Etats sont libéraux, comme à la veille et au lendemain de la première guerre mondiale, ne saurait être le même que celui d'une époque où le socialisme et le dirigisme ont modifié profondément les structures comme nous le voyons en Europe et ailleurs depuis la veille de la deuxième guerre mondiale. La défense des droits de l'individu ne saurait être présentée, ni menée de la même manière.

Les thèses les plus marquées de l'école dualiste — la volonté des Etats comme seule source du droit, et les Etats comme seules personnes du droit — se sont développées à une époque où une immense part de la vie sociale échappait à l'emprise de l'Etat, où il existait vraiment un libre « commerce » international. Les inconvénients généraux d'un système qui conduisait à une édification de l'Etat ne pouvaient donc pas apparaître avec la même intensité : on donnait tous les droits, ou mieux encore tout le droit à un Etat qui en usait

peu. Depuis, l'Etat s'est transformé ; on a vu apparaître dans beaucoup de pays des Etats totalitaires qui sont à la fois Eglise et entreprise, et tous les Etats assument une large responsabilité dans la conduite des affaires économiques. Il est plus nécessaire que jamais de dépouiller l'Etat de tout caractère mythologique et de le soumettre au Droit ; mais c'est une tâche difficile que de sauvegarder certains droits individuels et certaines valeurs fondamentales attachées à la liberté. Il faudrait déterminer la part de droits personnels qui ne peuvent être l'objet d'une main-mise de la collectivité.

Cela doit en droit international, comme en droit interne conduire à un renouvellement des problèmes juridiques qu'il est nécessaire d'examiner cas par cas. Certaines tentatives, comme celles qui viennent d'être renouvelées sous le signe de l'O.N.U., concernant une protection internationale des Droits de l'homme montrent l'étendue de ces entreprises.

Nous voudrions simplement effleurer quelques exemples de situations, où se sont surtout des droits patrimoniaux de l'individu qui sont en cause, et montrer de quelle manière certains problèmes ont été modifiés par la transformation du rôle de l'Etat :

I

Commençons par le problème de la responsabilité internationale. Lorsqu'un particulier est l'objet de traitements contraires au droit international de la part d'un Etat étranger, il est unanimement admis que la responsabilité de cet Etat est engagée et qu'une réparation est due. Selon la doctrine classique il ne s'agit pourtant ici même que d'une relation d'Etat à Etat ; le particulier lésé ne possède aucun droit propre sur le plan international, il doit faire « épouser » comme le disent strictement les anglo-saxons, sa cause par l'Etat de sa nationalité, celui-ci est maître de prendre fait et cause pour lui. Lorsque l'indemnité est attribuée, elle l'est à l'Etat plaignant qui reste libre d'en disposer. Si la responsabilité et la réparation due se discutent devant une instance arbitrale ou judiciaire le particulier en est en principe exclu ; si on le voit

intervenir à l'instance ou être directement bénéficiaire de l'indemnisation, on déclare que c'est en vertu d'une concession expresse des Etats, stipulée dans les accords, mais le particulier, n'est point sujet de droit international, il n'intervient dans la théorie de la responsabilité que comme objet et non point comme personne.

Telle est la conception classique; elle est l'objet de vives critiques de la part des auteurs qui adoptent une position contraire pour un des motifs généraux que nous avons indiqués. En dehors de toute considération de principe on fait valoir sur un point particulier le caractère vraiment fictif de la construction classique. Quand il s'agit en effet, de mesurer l'étendu du préjudice causé à l'Etat (en principe) on le détermine d'après le dommage matériel et direct subi par l'individu, considéré dans son intégrité physique, sa situation familiale et professionnelle, ses intérêts et caractères envisagés sous l'angle où ils spécifient de la manière la plus singulière sa personnalité propre. De quel droit identifier le dommage subi par l'Etat à celui subi par un de ses ressortissants? On conçoit sans peine que dans un cas de ce genre l'Etat de la victime ait subi un préjudice particulier d'ordre moral: insulte à son honneur, violation d'une légalité dont il a la charge, etc... mais ce n'est que par un artifice logique qu'on lui impute les dommages subis par son ressortissant. Cette remarque est très exacte et elle montre l'arbitraire des constructions théoriques classiques.

Mais sur ce point particulier, la critique ne reste valable qu'en présence d'un Etat libéral. Au point de vue financier et économique, il y a en effet séparation des patrimoines entre le particulier et l'Etat et cette distinction est le fondement même de la propriété privée. L'Etat n'est intéressé à la propriété privée sur son territoire que par une fiscalité modérée; en revanche liberté, initiative, responsabilité et risque sont en matière économique l'apanage des particuliers. Au contraire, à des degrés divers, il s'opère dans les Etats contemporains une véritable confusion entre les patrimoines publics et privés. L'Etat couvre contre tous les risques dont la propriété privée avait auparavant la charge; en revanche, il annexe par l'im-

pôt une part importante des revenus privés, dirige l'économie, transfère arbitrairement la valeur par les taxations de prix et les manipulations monétaires, réquisitionne même des avoirs de ses nationaux à l'étranger. Dans ces conditions, la fiction de la construction classique est devenue d'une certaine manière sur ce point une réalité. M

On voit poindre le problème depuis un certain nombre d'années, tant en droit international qu'en droit interne. Le fonctionnement des assurances de toute nature crée des liens de solidarité nouveaux et engendre des répercussions patrimoniales inattendues par le transfert de la charge réelle du dommage. Dans quelle mesure une assurance jouant à la suite de dommages causés par un délit, ouvre-t-elle un droit à réparation au profit de l'assureur, ou bien prive-t-elle de ce même droit l'assuré? La question déjà abordée au moment de l'affaire de l'Alabama, se discutera devant des juridictions arbitrales, notamment, la Commission mixte germano-américaine de 1922. Elle peut d'ailleurs, si l'on considère des cas isolés, trouver sa solution en droit international comme en droit privé. Si l'on envisage le cas des dommages résultant d'une guerre, on constate que dans la pratique les Etats dont les ressortissants ont subi des dommages de ce genre les couvrent spontanément par un mécanisme d'indemnisation purement interne. Il s'agit là d'une sorte de garantie de la collectivité à l'égard de ses membres qui tend à se généraliser; elle se manifeste non seulement, à l'égard de certains risques exceptionnels comme ceux de la guerre, mais également dans le mécanisme de la vie quotidienne par des institutions telles que la Sécurité sociale. Mais il devient alors économiquement et socialement exact de prétendre que le dommage est subi par la collectivité tout entière, puisqu'il existe des mécanismes de réparation et de solidarité qui aboutissent à ce résultat. En créant un double jeu d'institutions destinées à réparer les dommages de guerre le Traité de Versailles faisait naître des incertitudes qui furent relevées avec violence par les vaincus¹: un

1. Cf. l'ouvrage du commissaire allemand W. Schätzel, *Das deutsch-französische Schiedsgericht*.

organisme, la Commission des réparations, réglait la réparation des dommages par des transferts d'Etat à Etat, tandis que les tribunaux arbitraux mixtes réglaient directement certains dommages par un débat entre l'individu victime et l'Etat coupable. Comme par ailleurs, une législation intérieure accordait en France des dommages de guerre, il était évident que l'ensemble de cette organisation risquait de renfermer des incohérences. Après la deuxième guerre mondiale, il n'est pas impossible de prévoir le règlement de certains différends d'ordre privé, par des tribunaux arbitraux mixtes, mais il semble évident qu'il deviendrait singulièrement dangereux et au fond injuste d'ouvrir un droit direct à réparation au profit des individus quand il s'agit d'immenses dommages dont on ne peut isoler un des éléments sans arbitraire. Les nations victimes de l'agression italienne, en ont déjà ainsi décidé, et tout ce que l'on peut conclure des études réalisées et décisions acquises, en ce qui concerne l'Allemagne permet de penser qu'il en sera de même à son égard.

Cet exemple nous montre donc que la nature et la profondeur des liens sociaux sont telles dans la société actuelle qu'il y a des cas où il est plus juste et plus vrai de résoudre les problèmes de responsabilité internationale en les posant sur le terrain des rapports entre Etats, ou, si l'on préfère, des rapports entre patrimoines collectifs. Cette remarque, n'est pas fondée sur les considérations où s'opposent habituellement la doctrine classique et la pensée de M. Georges Scelle ; elle tient seulement à une analyse concrète de l'action de l'Etat qui apparaît à l'époque moderne comme un instrument de réparation des risques et des charges sociales.

On peut montrer au contraire sur un autre point combien les formules classiques restent inexactes et reposent sur un artifice logique. Avant que la protection diplomatique ne puisse entrer en jeu pour la défense d'un particulier lésé, pratique, unanime, exige que celui-ci ait épuisé tous les moyens légaux que le droit interne de l'Etat coupable mettait à sa disposition pour obtenir justice. D'un point de vue théorique, cette règle ne cadre absolument pas avec la construction dualiste du droit international et la séparation absolue du dérou-

lement d'une affaire en deux phases, dont l'une de droit interne opposerait un Etat et un particulier et l'autre de droit international, totalement distincte, mettrait aux prises deux Etats. Car il s'agit au sujet des mêmes faits de deux poursuites dont les étroites liaisons accusent l'objectif commun.

Une comparaison intéressante avec la règle de la décision préalable en matière de contentieux administratif français, pourrait être poursuivie ; on a pu dire¹ qu'historiquement celle-ci ne s'explique que par un résidu des pouvoirs du Ministre-juge, et les souvenirs d'une époque où le Conseil d'Etat ne jugeait qu'en appel du Ministre. Inversement, il y a ici une sorte d'anticipation de la solution idéale : la possibilité d'en appeler des tribunaux nationaux à des tribunaux internationaux. Ce qui le démontre le mieux ce sont certains détails du fonctionnement de la règle du « *local redress* ». La pratique arbitrale et diplomatique a admis toute une série d'exceptions au principe de l'épuisement préalable des recours locaux. D'une manière générale cette règle est suspendue chaque fois qu'il y a impossibilité matérielle ou juridique d'obtenir satisfaction par la voie des tribunaux internes ; spécialement si le particulier souffre d'un acte juridique contraire au droit international, et si les tribunaux internes ne se reconnaissent pas le droit d'écarter l'application d'un acte juridique contraire au droit international, les Etats peuvent immédiatement évoquer le litige pour le régler par la voie diplomatique². Il n'est peut-être pas d'exemple plus caractéristique de ce que M. Georges Scelle a appelé le « *dédoulement fonctionnel* ». En effet des tribunaux internes qui peuvent appliquer pleinement la hiérarchie des règles internationales se haussent au niveau des tribunaux internationaux, auxquels ils dispensent de recourir. Le moins que l'on puisse dire c'est qu'un système étroitement dualiste ne donne guère une explication satisfaisante de ces règles pratiques.

1. Waline, *Manuel élémentaire de droit administratif*.

2. Cf. en matière de prises maritimes, P. Reuter, *Etude de la règle : Toute prise doit être jugée*, p. 233 et 260.

II

Un autre exemple de l'évolution des rapports internationaux entre l'Etat et les individus pourrait être emprunté à l'étude de la règle de l'égalité de traitement en matière économique. Sous l'influence des conceptions libérales et en présence de l'expansion capitaliste les Etats ont stipulé pour une série de territoires un système économique appelé parfois « régime de la porte ouverte » et inspiré par le principe de l'égalité de traitement entre nationaux et étrangers. Il peut être appliqué à des territoires coloniaux ou à des Etats juridiquement indépendants ; historiquement ce fut notamment le régime mis en vigueur dans le bassin conventionnel du Congo (traité de Berlin 1885), au Maroc (traité d'Algésiras 1906), en Chine (à partir surtout de la deuxième moitié du XIX^e siècle) et dans les territoires placés sous son mandat international (S.D.N.), puis sous tutelle (O.N.U.). Ce principe est éminemment favorable au développement du « commerce » international dans tous les sens du terme, et aux droits des particuliers en général. Sans vouloir tirer des conclusions techniques sur la « personnalité » internationale des individus, on voit sans peine que par des dispositions de ce genre les Etats limitent leur compétence, en s'interdisant des discriminations fondées sur la nationalité. L'effet qui a été recherché par ces dispositions sera néanmoins difficilement atteint dans la situation économique du monde, telle qu'elle se présente depuis bientôt vingt ans. En effet, l'Etat dirigiste, l'Etat « Faustien », comme dit M. Jean Marchal vient bouleverser des prévisions et institutions établies pour des Etats libéraux. Dans quelle mesure l'égalité de traitement impose-t-elle nécessairement un Etat économiquement indifférent n'intervenant pas par des mesures de taxation des prix, d'institution de monopoles, de soutien de la production, de transformations monétaires et de contrôle des changes ? Pour répondre avec précision à une question de ce genre, il faudrait confronter chacune de ces mesures avec les textes des traités qui marquent des différences importantes et, pour les plus récents, une évolution certaine vers un libéralisme plus mitigé. Des institutions aussi

radicales que le contrôle des changes, conduisant nécessairement à l'établissement d'un programme d'importations, ôtent beaucoup de leur intérêt à la suppression des douanes qui découle du régime de la porte ouverte. Lorsque le Gouvernement Britannique supprima en 1947, après un bref essai la convertibilité des livres anglaises en dollars, le Gouvernement américain s'émut de la situation des territoires d'outre-mer placés sous tutelle britannique. Mais aucune mesure juridique ne peut à elle seule conférer à un territoire les moyens de paiement qui lui manquent pour commercer avec l'étranger. Devant la pénurie de certaines devises, un point de vue global imposé par l'Etat, interprète de l'intérêt général prime nécessairement les points de vue particuliers et sur ce point le régime de la porte ouverte ne saurait fonctionner comme un instrument de défense, des libertés individuelles, même internationalement définies. Mais il ne faudrait pas croire que la source de ces difficultés tiennent uniquement à des circonstances provisoires découlant d'un conflit universel. Dès avant 1939, la correspondance diplomatique, ou bien les travaux de la Commission des mandats portent la trace des conflits qui découlent de l'intervention des Etats, dans les mécanismes économiques. L'acte d'Algésiras n'institue en ce qui concerne le Maroc que deux monopoles d'une manière expresse : celui de la Banque d'Etat et celui des Tabacs. Mais interdit-il d'autres monopoles de droit ou de fait ? La question a été discutée notamment en ce qui concerne le monopole de la radio-diffusion à Tanger, qui a donné lieu à des controverses difficiles. La Cour permanente de Justice Internationale a été saisie d'un problème identique en ce qui concerne le régime des phosphates du Maroc.

De même, la liberté de navigation des grands fleuves internationaux peut recevoir une interprétation purement physique ou bien (ce qui semble plus conforme à l'inspiration des rédacteurs) une interprétation également économique : la circulation étant l'objet d'un commerce, aucune entreprise ne pourrait être favorisée par rapport à une autre même par un soutien indirect tel que la couverture d'un déficit. Faut-il admettre alors qu'un Etat n'ait pas le droit de perdre de l'ar-

gent pour soutenir une entreprise à laquelle il s'intéresse, ce que n'importe quel groupe privé a le droit de faire ? Telle est en partie la question posée à la Cour permanente de Justice Internationale dans l'affaire Oscar Chinn (A/B 63) à propos de la navigation sur le Congo. Et l'on ne peut se dispenser d'évoquer ce que pourrait être le règlement de la navigation danubienne dans l'Europe actuelle...

Egalité de droits, la matière relève assurément du droit international, mais pour que cette définition ait un sens il faut que des droits existent pour l'individu, et cette question est liée à la constitution des divers Etats et à la conception que l'on a des rapports de l'Etat et de la société.

III

L'Etat évolue en face d'individus relativement identiques dans leurs besoins et leur nature ; mais une précision de la plus haute importance doit être apportée en ce qui concerne ceux-ci. Les théories juridiques confèrent la personnalité juridique à des collectivités, à des groupes sociaux. La distinction du droit interne entre les personnes morales et les personnes physiques (les individus) doit être mise en œuvre en droit international lorsque l'on veut les opposer à l'Etat. La personne morale en effet partage le privilège de représenter une collectivité qui, dès qu'elle prend de l'envergure a une tendance à engendrer son propre droit à l'usage interne ; ce droit peut être considéré comme un droit international spécial, si la collectivité possède une vie vraiment internationale. Ainsi, on peut considérer le droit de l'Eglise catholique, le droit canon, comme un droit international particulier ou de même l'ensemble juridique formé par les statuts, les règlements et la jurisprudence d'une fédération sportive internationale.

Mais ces groupes sociaux élaborent, non seulement leur propre droit, mais encore rentrent en rapport les uns avec les autres et même avec l'Etat. On peut se demander alors, non seulement quelle est la nature juridique de ces relations, mais dans quelle mesure, elles concourent à l'édification du droit international général. Nous ne retiendrons ici pour rester

dans la même série d'hypothèses que les problèmes liés à l'évolution économique¹.

Dans les formules classiques, les grandes entreprises sous la forme de sociétés commerciales restent étrangères au droit international. Elles sont soumises au droit interne des Etats où elles exercent leur activité. Cette manière de traduire le réel n'est pas inexacte dans ses grandes lignes, néanmoins, elle n'est pas complète.

Tout d'abord, il arrive fréquemment que les sociétés recherchent entre elles une entente internationale concernant la production, la répartition des marchés ou les prix. Avant la guerre de 1939, il y en eut de fréquents exemples. Cette entente peut être soumise à un droit interne déterminé et prendre une forme juridique prévue par celui-ci. Mais l'on peut dire que les parties à cette entente s'efforcent de la rendre indépendante de tout système national, car l'insertion de l'acte dans un système donné peut conduire à des contrôles nationaux qui sont contraires aux fins poursuivies par les parties. Il était d'ailleurs, fréquent que de pareilles ententes fussent clandestines. Elles peuvent fonctionner comme des systèmes clos, comportant une véritable organisation autonome et l'exercice des fonctions fondamentales, réglementaires, juridictionnelles et exécutives. Elles pouvaient instituer des Conseils gouvernementaux et législatifs, des organismes arbitraux et des voies d'exécution sans recours au bras séculier ; il suffisait notamment de déposer à l'avance dans les mains des arbitres des garanties pour couvrir l'éventualité d'une condamnation ; dans des cas de ce genre la mise au ban du groupe « l'excommunication » et ses représailles ont toujours constitué l'arme majeure².

Ces pratiques doivent être soulignées, non seulement par leur intérêt juridique certain, mais parce qu'elles attestent qu'un secteur industriel ou économique quelconque a atteint un certain degré de cohésion et de stabilisation qui appelle l'organisation. Celle-ci peut être poursuivie au gré d'intérêts

1. On sait par ailleurs combien la question des Concordats a pu être discutée.

2. Une entente de ce genre fonctionne notamment en matière d'industrie des lampes électriques.

Or, c'est l'Etat qui peut ressentir le besoin le plus impérieux du concours de grandes compagnies étrangères et il prend figure de solliciteur. Pour traiter plus commodément avec elles, il ne lui reste plus qu'à quitter sa qualité d'Etat pour emprunter celle moins embarrassante d'un service d'Etat personifié soit sous la forme d'un établissement public, soit sous la forme d'une société privée. Cette formule est adoptée à la fois par des Etats socialistes comme la Russie et avec des nuances par des Etats plus libéraux. Sur le plan purement juridique il ne faudrait pas en conclure que tous les problèmes aient disparu¹.

Au point de vue des principes, il faut souligner les deux points suivants. Tout d'abord, on ne peut placer ni en théorie, ni en pratique, sur un plan identique la situation des individus et des groupes collectifs personnalisés. Les seconds ne correspondent qu'à la mise en œuvre des activités économiques des premiers ; mais ils tendent précisément en organisant d'une manière collective, la mise en œuvre des droits individuels, à détacher au moins d'une certaine manière les droits patrimoniaux de l'individu. La substitution de l'Etat à ces groupes privés soulève alors dans toute sa lumière la question qui domine notre temps : dans quelle mesure des libertés intellectuelles, religieuses, culturelles, peuvent-elles subsister en l'absence de liberté patrimoniale ?

En second lieu les progrès de la concentration économique tendent par eux-mêmes à dessiner des schémas d'organisation. Quelle doit être l'attitude de l'Etat à cet égard ? Il peut ignorer l'activité privée et la laisser s'organiser librement ; il peut aussi soumettre à son contrôle et à sa sanction les organismes professionnels et c'est une formule, plus ou moins

1. Sur la Russie soviétique cf. l'ouvrage classique de Stoupnitzki sur le Statut international de l'U.R.S.S. Etat commerçant.

Si certains arbitrages se déroulent ainsi aisément (cf. *U.R.S.S. c. Lena Goldfields Ltd.* Bulletin de l'Institut international intermédiaire, 1931, t. 24, p. 87), d'autres au contraire font l'objet de sérieuses difficultés, par exemple, le conflit qui opposa l'Iran avec l'*Anglo-Iranian Petroleum Company*, société dont l'Amirauté britannique possède la majorité du capital, cf. *Journal officiel* de la S.D.N., févr. 1933, p. 203. Nous rappelons également qu'une société d'économie mixte se trouve en cause dans l'affaire *Oscar Chinn*, précitée.

marquée de corporatisme ; il peut enfin se substituer complètement à l'initiative privée. Ces problèmes sont familiers en droit interne ; mais ils se posent sur le plan international en des termes comparables. Il faudrait à cet égard reprendre l'étude de toute l'évolution de l'organisation économique depuis 1940, dans les faits et les institutions internationales. La place des groupements privés, leurs droits, leur personnalité et la reconnaissance de leurs pouvoirs créateurs sur le plan juridique dépendent non pas d'une conception théorique définie, une fois pour toutes sur la nature de l'Etat et du droit international, mais plutôt du contenu concret de l'Etat, ou encore du degré de collectivisation des sociétés locales.

C'était cette constatation très élémentaire que nous plaçons plus haut en tête de ces remarques.

Elle peut être énoncée sous une forme très simple et plus générale encore. La position des individus ne saurait en droit international être absolument différente de ce qu'elle est en droit interne. Dans la mesure où les individus possèdent des droits propres dans les différents systèmes internes, il est inévitable que ces droits soient consacrés et reconnus par le droit international. Sans doute il est nécessaire de distinguer le plan du droit international qui correspond à un point de vue global, et le plan du droit interne qui correspond à un point de vue local. Mais on ne saurait concevoir que les schémas de structure soient totalement différents sur ces deux plans. Les principes fondamentaux d'organisation de l'ensemble doivent avoir leur retentissement sur la structure de chaque unité composante, et à l'inverse l'examen de chaque société locale détermine immédiatement les possibilités et les limites de toute organisation de l'ensemble.

C'est bien là le ressort du drame de l'organisation internationale de ces dernières années. Pas plus que la S.D.N., l'O.N.U., ne peut s'accommoder d'Etats conçus sur des conceptions de l'homme et de la vie sociale radicalement différentes. Que l'organisation du monde s'opère par la violence ou par des procédés pacifiques, elle ne peut atteindre à des formules satisfaisantes que par un nivellement progressif des oppositions

qui divisent les groupes humains de base. L'étude des problèmes les plus difficiles, tels que ceux de la *treaty making power*, du déni de justice, du *local redress*, et de l'organisation économique internationale impose cette conclusion.

Ainsi se trouve également suspendu un aménagement efficace des droits internationaux de l'homme.