



Précis Dalloz

# droit international public

Ch. Rousseau

Neuvième édition



DALLOZ

PRÉCIS DALLOZ

**DROIT  
INTERNATIONAL  
PUBLIC**

**Charles ROUSSEAU**

Professeur honoraire à l'Université  
de Paris

Neuvième édition

**DALLOZ**

11, rue Soufflot, 75240 PARIS Cedex 05  
**1979**

La loi du 11 mars 1957 n'autorisant, aux termes des alinéas 2 et 3 de l'article 41, d'une part, que les « copies ou reproductions strictement réservées à l'usage privé du copiste et non destinées à une utilisation collective » et, d'autre part, que les analyses et les courtes citations dans un but d'exemple et d'illustration, « toute représentation ou reproduction intégrale, ou partielle, faite sans le consentement de l'auteur ou de ses ayants droit ou ayants cause, est illicite » (alinéa 1<sup>er</sup> de l'article 40).

Cette représentation ou reproduction, par quelque procédé que ce soit, constituerait donc une contrefaçon sanctionnée par les articles 425 et suivants du Code pénal.

# petits codes dalloz

---

Volumes brochés, 10,5 × 15

## publiés annuellement :

- Code civil
- Code de commerce
  - Code pénal
- Code de procédure pénale  
et code de justice militaire (*un volume*)
- Nouveau code de procédure civile
  - Code du travail

## publiés périodiquement :

- Code administratif
- Code des loyers et de la copropriété
- Code rural et code forestier (*un volume*)
  - Codes de la Sécurité Sociale,  
et de la mutualité (*un volume*)
  - Codes de la santé publique,  
de la famille et de l'aide sociale (*un volume*)
- Code général des impôts
  - Code des sociétés
  - Code de l'urbanisme



## LISTE DES ABRÉVIATIONS

A. F. D. I.	Annuaire français de droit international
Cass.	Cour de cassation
C. E. C. A.	Communauté européenne du charbon et de l'acier
C. I. J.	Cour internationale de justice
Colliard	C.-A. COLLIARD et MANIN (A.) <i>Droit international et histoire diplomatique</i> (Documents choisis), 4 vol., Paris, 1970-1975.
Confl.	Tribunal des Conflits
Cons. d'Etat	Conseil d'Etat
C. P. J. I.	Cour permanente de justice internationale
D.	Recueil Dalloz
Doc. fr.	Documentation française
G. Pal.	Gazette du Palais
J. C. P.	Juris-classeurs périodique
O. I. T.	Organisation internationale du Travail
O. N. U.	Organisation des Nations Unies
R. D. P.	Revue du droit public
R. G.	Revue générale de droit international public
R. I.	Revue de droit international
R. L.	Revue de droit international et de législation comparée
Rec.	Recueil des arrêts du Conseil d'Etat

Rec. des Cours	Recueil des Cours de l'Académie de droit international
Rev. critiq.	Revue critique de droit international
S.	Recueil Sirey
S. D. N.	Société des Nations
T. A. M.	Tribunaux arbitraux mixtes
Trib. civ.	Tribunal civil

## AVANT-PROPOS

Strictement conforme au programme de la licence en droit établi par le décret du 27 mars 1954 et précisé par l'arrêté du 3 août 1962, cet ouvrage est conçu dans l'esprit général qui inspire la collection des *Petits précis Dalloz*.

Ce n'est pas le lieu d'apprécier ici la valeur de la réforme de 1954 en ce qui concerne l'enseignement du droit international public. Il suffira seulement de marquer que l'ensemble des matières de droit international figurant au programme de 3<sup>e</sup> année n'ont fait l'objet d'aucune étude antérieure par les étudiants de la licence politique et qu'il s'agit donc pour eux d'un enseignement portant sur des matières nouvelles. Ce qui reste vrai, c'est que, à la différence du programme actuel des *Institutions internationales* — qui repose sur la description générale du milieu international envisagé dans ses éléments constitutifs (Etats et groupements d'Etats, organisations internationales universelles et régionales, territoires non étatiques) — le programme de 3<sup>e</sup> année traite essentiellement de la vie de relation dans l'ordre international. L'expression doit être prise dans un sens très large, allant des relations juridiques et économiques (droits des communications internationales) aux rapports d'ordre contentieux (théorie de la responsabilité internationale, règlement pacifique des conflits internationaux, droit de la guerre) et impliquant nécessairement l'étude préalable de la technique des relations interétatiques (théorie des traités).

Le plan général de ce *Précis* correspond au programme même qui est indiqué dans le décret du 27 mars 1954. Il comprend en conséquence six parties, respectivement consacrées à chacun des problèmes suivants :

- 1) Place du droit international dans l'ordonnement juridique.
- 2) Sources du droit international.
- 3) Compétences des Etats (y compris l'étude du territoire et de la responsabilité internationale).
- 4) Domaine public.
- 5) Règlement pacifique des différends internationaux.
- 6) Droit de la guerre et de la neutralité.

Une courte bibliographie des ouvrages ou articles essentiels est indiquée pour chaque question importante.

## PREMIÈRE PARTIE

### PLACE DU DROIT INTERNATIONAL DANS L'ORDONNANCEMENT JURIDIQUE

(*Rapports du droit international et du droit interne*)<sup>1</sup>

#### SECTION I. — Position théorique du problème.

**1. — Observations générales.** — Le problème qui consiste à situer le droit international dans l'ordonnement juridique — c'est-à-dire à déterminer les rapports du droit international et du droit interne — offre un intérêt capital.

Il convient immédiatement d'observer que les solutions dont ce problème est susceptible sont en partie conditionnées par la position adoptée en ce qui touche la détermination du fondement du droit des gens. En effet, la conception volontariste, c'est-à-dire celle qui fait reposer le droit international sur le consentement des Etats, mène au *dualisme*, alors que la conception objectiviste, qui, elle, tend au contraire à placer l'origine de l'ordonnement juridique en dehors de la volonté humaine, entraîne l'adhésion au *monisme*. Telles sont, en effet, les deux attitudes fondamentales de la doctrine

---

<sup>1</sup> V. TRIEPEL, *Les rapports entre le droit interne et le droit international*, Rec. des Cours, 1923, p. 77-121; ANZILOTTI, *Cours de droit international*, trad. GIDEL 1929, p. 49-65; KELSEN, *Les rapports de système entre le droit interne et le droit international*, Rec. des Cours, 1926, IV, p. 231-331; DECENCIÈRE-FERRANDIÈRE, *Considérations sur le droit international dans ses rapports avec le droit de l'Etat*, R. G. 1933, p. 45-70; WALZ, *Les rapports du droit international et du droit interne*, Rec. des Cours, 1987, III, p. 379-456; Krystyna MAREK, *Les rapports entre le droit international et le droit interne à la lumière de la jurisprudence de la C. P. J. I. R. G.*, 1962, p. 260-298. En ce qui concerne la position du problème en France, cf. JAQUET, *Les rapports du droit interne et du droit international dans le cadre de la Constitution du 27 octobre 1946*, thèse, Paris, 1965.

contemporaine relativement au problème des rapports existant entre le droit international et le droit interne. Deux solutions — et deux solutions seules — sont concevables : ou bien les deux ordres juridiques sont indépendants l'un de l'autre, distincts, séparés et impénétrables (*dualisme*), ou bien ils dérivent l'un de l'autre, ce qui implique une conception unitaire du droit (*monisme*).

Après avoir examiné chacun de ces courants doctrinaux et en avoir apprécié la portée scientifique il y aura lieu de dégager sur ce point l'état de la pratique internationale.

### § 1. — Le dualisme.

**2. — Exposé de la théorie.** — La doctrine dualiste a surtout été présentée en Allemagne et en Italie. Les deux exposés les plus remarquables sont ceux de Triepel (*Völkerrecht und Landesrecht*, Leipzig, 1899, trad. fr. par René Brunet sous le titre *Droit international et droit interne*, 1920) et d'Anzilotti (*Il diritto internazionale nei giudizi interni*, Bologne, 1905 et *Cours précité*).

Cette conception considère le droit international et le droit interne comme deux systèmes de droit égaux, indépendants et séparés, mais qui ne se confondent jamais, la valeur propre du droit interne étant indépendante de sa conformité avec le droit international. Les auteurs partisans du système dualiste invoquent deux séries d'arguments.

1<sup>o</sup> Ils font valoir tout d'abord des *considérations des principes* tirées : a) de la diversité des sources de droit, les deux ordres juridiques découlant de deux sources différentes (le droit interne procédant de la volonté unilatérale de l'Etat, le droit international de la volonté commune de plusieurs Etats); b) de la diversité des sujets de droit, les normes internationales ayant pour sujets des Etats ou des Organisations internationales, alors que les normes internes ne s'adressent qu'aux individus, soit dans leurs relations mutuelles (droit privé), soit dans leurs relations avec l'Etat (droit public).

2<sup>o</sup> Les auteurs dualistes s'appuient, en outre, sur des *considérations de fait*, elles-mêmes déduites : a) de la différence de structure des ordres juridiques, les institutions destinées à la réalisation coercitive du droit (tri-

bunaux, organes exécutifs) n'existant d'une manière permanente que dans l'ordre interne; b) de la validité des normes internes internationalement irrégulières, les lois nationales conservant leur force obligatoire dans l'ordre interne alors même qu'elles sont en opposition avec les règles du droit international.

**3. — Conséquence de la théorie dualiste.** — Les conséquences de la théorie dualiste sont importantes.

1<sup>o</sup> Il ne peut y avoir, dans aucun des deux systèmes juridiques, de norme obligatoire émanant de l'autre.

A. *Soit dans le fond.* — L'Etat, sujet de droit international, est en même temps créateur du droit interne : et, dans cette création, il reste tenu de l'obligation de conformer son propre droit interne à ses engagements internationaux. Mais la sanction du non-accomplissement de cette obligation est des plus minces : si l'Etat établit son droit interne sans tenir compte de ses obligations internationales, la validité de ce droit n'en sera aucunement affectée; le manquement imputable à l'Etat n'aura d'autre conséquence que la mise en cause de la responsabilité internationale de ce dernier.

B. *Soit dans la forme.* — Cela à deux points de vue. a) En premier lieu, pour être valable en droit interne, une règle de droit international doit être préalablement transformée en règle de droit interne et elle ne vaut que comme telle. A ce titre elle peut être maintenue, modifiée ou — mais alors sous réserve de la mise en jeu de la responsabilité internationale — abrogée par une loi interne ultérieure. Les auteurs dualistes qualifient de *réception* ou de *renvoi avec réception* cette reproduction des normes internationales par le droit interne : pareille transformation change à la fois la valeur formelle, la destination et le contenu de la norme. b) Les tribunaux nationaux ne jugent que sur la base du droit interne. Lorsqu'ils invoquent une norme internationale (cas des tribunaux de prises), c'est parce que celle-ci a déjà été transformée en règle de droit interne.

2<sup>o</sup> Il ne peut même pas y avoir de conflits possibles entre les deux ordres juridiques, mais seulement des *renvois* de l'un à l'autre. Le renvoi est dit réceptif (ou matériel), ou non réceptif (ou formel), suivant que la référence d'un système juridique à un autre implique ou

non la réception des normes en vigueur dans ce dernier. Du point de vue international, le droit interne peut être nécessaire, indifférent ou illicite. Les organes étatiques ne devant se conformer qu'au droit interne, leurs actes peuvent être soit à la fois conformes au droit international et au droit interne, soit conformes au droit interne mais non au droit international (droit interne internationalement contraire), soit conformes au droit international mais contraires au droit interne.

**4. — Critique.** — Comment apprécier la doctrine dualiste ? Les critiques qu'on lui adresse sont de deux sortes.

1<sup>o</sup> *Réfutation des arguments invoqués.* — Les arguments mis en avant par la théorie dualiste sont loin d'être décisifs. a) Il est inexact de parler d'une *diversité des sources* du droit interne et du droit international. Comme on l'a observé, il n'y a pas autre chose ici qu'une « confusion entre l'origine de la norme et ses facteurs d'expression » (G. Scelle). Pas plus dans l'ordre international que dans l'ordre interne le droit n'est une création de l'Etat ; dans les deux cas il est un produit de la vie sociale, dont seul diffère le mode d'expression technique. b) L'argument tiré d'une prétendue diversité des *sujets de droit* se heurte lui aussi à de sérieuses objections. Il est d'abord contredit par la coexistence, dans le même ordre juridique, de normes s'adressant à des sujets différents : il suffit de songer ici à la division du droit interne en droit privé et en droit public. Du point de vue technique d'ailleurs, il y a identité des sujets de droit : l'Etat — sujet direct du droit international dans la construction dualiste — n'ayant aucune existence en dehors des individus (gouvernés et gouvernants) qui le composent, ce sont les gouvernants qui, aussi bien dans l'ordre interne que dans l'ordre international, sont les véritables destinataires des normes juridiques. c) Quant à la *diversité de structure* relevée par les auteurs dualistes entre les sociétés interne et internationale, elle n'a qu'une portée limitée : il s'agit ici non d'une opposition fondamentale et irréductible, mais d'une différence organique et formelle, explicable par l'inégale intégration du milieu social envisagé, c'est-à-dire d'une différence de degré, non d'une différence de nature.

2<sup>o</sup> *Objections proprement dites.* — Ayant ainsi réfuté les arguments spécifiques du dualisme, les adversaires

de cette conception lui adressent des reproches plus graves.

A. *Au point de vue rationnel* il est facile de mettre en lumière la faiblesse logique de la construction dualiste, qui méconnaît le principe d'identité en admettant l'égale validité de deux normes antinomiques. On ne saurait, en effet, concevoir scientifiquement que deux règles contraires, régissant les mêmes matières et les mêmes sujets, puissent être l'une et l'autre valables.

B. *Sur le terrain des faits* il convient de relever l'application directe des normes internationales à l'intérieur de l'Etat, c'est-à-dire à l'intérieur de l'ordre juridique interne. Pareille constatation va théoriquement à l'encontre des prémisses posées par le dualisme, pour qui l'introduction du traité international dans l'ordre interne par une procédure réceptive constituerait une nécessité logique. On constate en effet que, pratiquement, ce sont bien les règles internationales qui s'appliquent comme telles dans l'ordre interne, sans transformation.

Ceci est vérifié à la fois par la pratique interne et par la pratique internationale.

1<sup>o</sup> *Pratique interne.* — a) Contrairement à la doctrine défendue par certains auteurs, d'après lesquels la promulgation des traités aurait pour but de transformer les règles de droit international en règles de droit interne et de leur attribuer par là même une valeur juridique obligatoire dont elles étaient jusqu'alors dépourvues, l'examen de la pratique interne française en matière de promulgation ne confirme pas ces vues dualistes. On observe par exemple que, sous l'empire des lois constitutionnelles de 1875, il existait des traités internationaux obligatoires, quoique non promulgués (cas des traités de commerce mis en application provisoire avant toute promulgation aux termes de la loi du 29 juillet 1919); de même il est arrivé à la jurisprudence française de faire application de traités non promulgués ou de décisions arbitrales ou juridictionnelles internationales n'ayant fait l'objet d'aucune mesure de promulgation. — b) Lorsqu'elle interprète un traité, la jurisprudence française, spécialement la jurisprudence des prises, l'interprète à titre de règle internationale et non de règle interne (prenant par exemple en considération les réserves formulées par un Etat tiers), ce qui est inexplicable si l'on admet

la théorie dualiste. — c) Les traités ne sont appliqués par les tribunaux internes que tant qu'ils restent valables sur le plan international. C'est ainsi que certaines causes d'extinction (dénonciation, changement des circonstances, mutations territoriales affectant les Etats contractants) sont prises en considération par les juridictions internes, bien qu'elles ne soient pas toujours officiellement portées à leur connaissance.

2° *Pratique internationale*, tant conventionnelle que jurisprudentielle. — Depuis le milieu du XIX<sup>e</sup> siècle, par suite du développement des traités multilatéraux à but législatif (traités-lois), l'identité de nature juridique s'affirme entre le traité international et la loi interne, dont les stipulations se présentent comme des normes s'adressant aux sujets des Etats.

## § 2. — Le monisme.

**5. — Idées générales.** — La conception moniste prend pour point de départ *l'unité* — d'où aussi son nom de conception unitaire — de l'ensemble de normes juridiques. Ce système normatif est construit selon le *principe de subordination*, en vertu duquel toutes les normes juridiques sont subordonnées les unes aux autres, dans un ordre rigoureusement hiérarchique. C'est le professeur Kelsen qui a donné au monisme juridique son expression scientifique définitive. En France, la construction moniste a été étendue au droit international par le professeur Scelle, cet auteur faisant reposer l'unité du système juridique sur l'unité sociale des groupes qui entrent en relations (monisme sociologique).

Il est évident que l'ordre hiérarchique des normes dépend du point de départ choisi par l'interprète. Kelsen et avec lui un autre auteur autrichien, Merkl, estiment qu'au point de vue scientifique les deux systèmes auxquels peut donner naissance le monisme (c'est-à-dire primauté du droit interne ou primauté du droit international) sont également concevables et admissibles, une norme quelconque pouvant être choisie comme point de départ du système juridique total. Si Kelsen défend la primauté du droit international, ce n'est pas pour des raisons d'ordre scientifique, mais pour des considérations d'ordre pratique : la primauté du droit interne entraînerait en effet le morcellement du droit interna-

tional, et par suite sa négation. Cette espèce d'indifférentisme scientifique a été vivement critiquée par les autres auteurs monistes (Verdross, Kunz) qui, sur ce point capital, se séparent du chef de l'école autrichienne. Quoi qu'il en soit, il importe de voir comment les deux interprétations ont été présentées en doctrine.

#### 6. — Le monisme avec primauté du droit interne. —

**Exposé.** — Dans cette conception, qui a été en Allemagne celle de l'« école de Bonn » (Zorn, Erich Kaufmann, Max Wenzel), en France celle du professeur Decencière-Ferrandière, et qui inspire encore largement les juristes soviétiques, on admet que le droit international dérive du droit interne et l'on aboutit ainsi à une conception unitaire du droit, avec primauté du droit étatique national.

Les *arguments essentiels* invoqués par les tenants de la doctrine sont : 1<sup>o</sup> l'absence d'autorité superétatique, chaque Etat déterminant en conséquence librement quelles sont ses obligations internationales et restant en principe seul juge de la façon dont il les exécute; 2<sup>o</sup> le fondement purement constitutionnel — donc interne — des obligations compétentes pour conclure les traités au nom de l'Etat et engager celui-ci sur le plan international.

**7. — Critique.** — Cette doctrine soulève des objections graves.

1<sup>o</sup> Elle est insuffisante, car elle ne vaut en tout état de cause qu'à l'égard des traités, dont elle fait reposer la force obligatoire sur la Constitution étatique. Mais l'explication proposée reste sans valeur pour toutes les normes internationales qui ne sont pas de nature conventionnelle, notamment pour les règles coutumières.

2<sup>o</sup> Elle est contredite par le droit international positif. Si les obligations internationales reposaient sur la Constitution étatique, leur validité devrait rester subordonnée à celle de la Constitution sur la base de laquelle elles ont été assumées : en particulier tout changement d'ordre constitutionnel (révision ou révolution) devrait entraîner la caducité des traités. Or, tel n'est pas l'état de la pratique internationale d'après laquelle les modifications constitutionnelles des Etats ne sauraient affecter la validité des traités conclus par eux; cette persistance des obligations conventionnelles en dépit des variations de

l'ordre juridique interne s'explique par le *principe de la continuité ou de l'identité de l'Etat*.

**8. — Le monisme avec primauté du droit international. — Exposé.** — Dans cette construction, c'est au contraire le droit interne qui dérive du droit international, ce dernier étant conçu comme un ordre juridique hiérarchiquement supérieur. Il n'y a pas ici deux ordres juridiques coordonnés, mais deux ordres juridiques dont l'un (droit international) est superordonné, et dont l'autre (droit interne) est subordonné. L'ordre juridique interne, dérivé de l'ordre juridique international et placé sous sa suprématie, est ainsi, suivant la formule kelsénienne, une « dérivation » ou une « délégation » du droit international. Cette construction a été développée par l'école normativiste autrichienne (Kunz, Kelsen, Verdross) et par la littérature juridique française ou d'expression française (Duguit, Scelle, Réglade, Politis, Bourquin).

**9. — Critique.** — La construction moniste est évidemment beaucoup plus satisfaisante pour l'esprit. Toutefois on lui a adressé certaines *objections*.

1<sup>o</sup> Le monisme en arrive à supprimer toute distinction entre le droit international et le droit interne pour les fondre tous deux en un droit universel unifié.

2<sup>o</sup> Le monisme serait contraire à la vérité historique. Cette objection a surtout été présentée par les positivistes volontaristes (Triepel, Anzilotti). La doctrine moniste, qui fait du droit interne une simple « délégation » du droit international, serait en contradiction avec les données de l'histoire. Cette théorie ne serait soutenable que si l'existence du droit des gens pouvait être prouvée dès le début de l'humanité. Or on constate que c'est le droit interne qui apparaît tout d'abord. Au surplus, la conviction des Etats est en sens contraire, rien ne leur répugnant davantage que l'idée d'exercer un pouvoir à eux concédé par le droit international.

3<sup>o</sup> Le monisme méconnaît certaines données formelles du droit positif, notamment par sa théorie de l'abrogation automatique des normes juridiques inférieures contraires. C'est oublier qu'un acte juridique interne, d'ordre réglementaire, législatif ou constitutionnel, ne peut être modifié, révisé ou abrogé que suivant une procédure analogue à celle suivie pour son établissement (principe de l'acte contraire).

A quoi *les auteurs monistes répondent* : a) qu'ils ne nient pas la distinction du droit international et du droit interne, mais se contentent de lui restituer sa véritable portée, car ce n'est pas nier les espèces que définir le genre; b) que pour considérer les relations des deux systèmes juridiques, il faut faire abstraction du point de vue historique et rester sur le plan de la pure logique juridique, le monisme étant une doctrine de hiérarchie et non d'antériorité chronologique des normes; c) que la dernière objection est d'ordre formel et, comme telle, peu concluante, le point de vue formel devant être éliminé en droit international, car il ne correspond pas à la réalité des choses.

## SECTION II. — État de la pratique internationale.

**10. — Observation préalable.** — Il est difficile de trouver dans la pratique internationale une confirmation nette de l'une ou l'autre des doctrines précédemment analysées. Cependant il est possible, dans une certaine mesure, de dégager quelques idées d'ensemble.

**11. — Flottements de la pratique internationale en ce qui concerne la confirmation du monisme ou du dualisme.** — La pratique internationale ne consacre nettement aucune des deux théories.

1° Fondée sur la séparation absolue des ordres juridiques, la doctrine dualiste dénie tout effet international à une règle juridique de droit interne. Les constatations suivantes sont en désaccord avec cette interprétation.

a) La jurisprudence internationale ne consacre pas la théorie dualiste du renvoi avec réception. Dans son avis consultatif du 21 février 1925, relatif à l'affaire de l'échange des populations grecques et turques, la Cour permanente de justice internationale s'exprimait ainsi : « De ce que les parties contractantes se sont obligées à mettre leurs législations respectives en harmonie avec la Convention de Lausanne du 30 janvier 1923, il ne dérive aucunement que celle-ci renvoie aux lois nationales pour autant qu'elles ne sont pas contraires à la Convention. »

b) Il n'existe pas de règle générale de droit international d'après laquelle un Etat serait engagé par un traité inconstitutionnellement ratifié. Au contraire de nombreuses Constitutions stipulent que les traités irrégulièrement