

# **La gouverne de la communauté internationale**

**Bertrand Boivin**

Professeur  
Maîtrise en Science politique, Université Laval  
Maîtrise en Administration publique, ÉNAP  
Avocat, ancien membre du Barreau du Québec

Québec

2019

## Dédicace

À mon fils Nicolas dont le travail et la détermination l'ont si tôt amené dans le métier de Professeur d'Université. La passion et l'éthique avec lesquelles il le pratique lui valent un succès attesté par des prix, mais surtout par l'estime témoignée par ses étudiants, ses collègues et les publics de certains médias. Ce parcours est un savoureux réconfort pour le père, avant tout studieux, que j'ai été.

## Table des matières

Introduction .....	5
Première partie : Une société : le site propre de la politique	
Chapitre 1. Le concept de société .....	7
Chapitre 2. Le concept de politique .....	9
Deuxième partie : La souveraineté, le commandement et l'État dans la politique	
Chapitre 3. Le concept de souveraineté de la société .....	15
Chapitre 4. Le concept de commandement de la société .....	19
Chapitre 5. Le concept d'État au sein de la société.....	31
Troisième partie : La politique dans la communauté internationale	
Chapitre 6. La communauté internationale comme sujet de la politique.....	41
1. La communauté internationale vue comme n'étant pas une société .....	41
2. La communauté internationale vue comme étant une société.....	42
Quatrième partie : Les gouvernants de la communauté internationale	
Chapitre 7. La souveraineté et le souverain de la communauté internationale .....	43
La détermination des valeurs primordiales constitutives de l'aménagement désirable de la communauté internationale .....	43
▪ Les valeurs primordiales relatives à la composition même de la collectivité politique « communauté internationale ».....	43
▪ Les valeurs primordiales relatives à la nature de l'articulation par laquelle coexistent les États des sociétés particulières d'une part et le commandement communautaire d'autre part	44
1. Le modèle confédératif.....	44
2. Le modèle fédératif.....	45
3. Le modèle de l'État unitaire mondial.....	45
▪ Les valeurs primordiales relatives à la contenance du territoire de la communauté internationale.....	46
La détermination par le souverain de l'instance sociale à laquelle est attribué le commandement communautaire.....	46
Chapitre 8. Le commandement de la communauté internationale.....	49
Douze illustrations de gestes d'autorité ultime de la part du commandement communautaire.....	49
1. Le commandement communautaire <b>INDIFFÉRENCIÉ</b> .....	56
2. Le commandement communautaire <b>AUTOPROCLAMÉ</b> .....	57
3. Le commandement communautaire <b>ONUSIEN</b> .....	59
Les quatre fonctions du commandement communautaire .....	60
Deux options de présentation du commandement communautaire.....	62
Les quatre organes du commandement communautaire .....	64
Chapitre 9. Le commandement communautaire <b>INDIFFÉRENCIÉ</b> -gouvernement .....	71
Sept illustrations de gestes de nature gouvernementale de la part	

---

du commandement communautaire <b>INDIFFÉRENCIÉ</b> -gouvernement .....	71
La nature de l'instance commandement communautaire <b>INDIFFÉRENCIÉ</b> -gouvernement .....	80
Le fonctionnement de l'instance commandement communautaire <b>INDIFFÉRENCIÉ</b> -gouvernement .....	81
L'action de l'instance commandement communautaire <b>INDIFFÉRENCIÉ</b> -gouvernement .....	84
Conclusion des observations relatives au commandement communautaire <b>INDIFFÉRENCIÉ</b> -gouvernement .....	85
<b>Chapitre 10. Le commandement communautaire <b>AUTOPROCLAMÉ</b>-gouvernement .....</b>	<b>87</b>
La nature de l'instance commandement communautaire <b>AUTOPROCLAMÉ</b> -gouvernement .....	87
Le fonctionnement de l'instance commandement communautaire <b>AUTOPROCLAMÉ</b> -gouvernement .....	98
Conclusion des observations relatives au commandement communautaire <b>AUTOPROCLAMÉ</b> -gouvernement .....	99
<b>Chapitre 11. Le commandement communautaire <b>ONUSIEN</b>-gouvernement .....</b>	<b>101</b>
<b>A – Le Conseil de sécurité selon la Charte des Nations unies .....</b>	<b>101</b>
▪ La composition du Conseil de sécurité .....	101
▪ Le fonctionnement du Conseil de sécurité .....	102
▪ Le rôle du Conseil de sécurité au sein de l'ONU .....	103
▪ Le rôle du Conseil de sécurité au sein de la communauté internationale .....	106
▪ Les principaux sujets à envisager pour une éventuelle réforme du Conseil de sécurité ...	108
<b>B – La caractérisation du Conseil de sécurité en commandement communautaire <b>ONUSIEN</b>-gouvernement .....</b>	<b>108</b>
<b>C – Conclusion des observations relatives au commandement communautaire onusien-gouvernement .....</b>	<b>111</b>
<b>D – Conclusion concernant l'ensemble de l'organe GOUVERNEMENT du commandement communautaire .....</b>	<b>112</b>
<b>Chapitre 12. Le commandement communautaire-magistrature : définition et répartition de sa tâche..</b>	<b>115</b>
<b>Chapitre 13. Le commandement communautaire <b>INDIFFÉRENCIÉ</b>-magistrature .....</b>	<b>123</b>
Le rôle juridictionnel du commandement communautaire <b>INDIFFÉRENCIÉ</b> assumé par l'ensemble des magistratures étatiques en vertu de « la compétence universelle » .....	124
Le rôle juridictionnel du commandement communautaire <b>INDIFFÉRENCIÉ</b> assumé par la Cour pénale internationale .....	127
<b>Chapitre 14. Le commandement communautaire <b>AUTOPROCLAMÉ</b>-magistrature .....</b>	<b>131</b>
Le Tribunal de Nuremberg .....	132
Le Tribunal de Tokyo .....	134
Les Tribunaux de Nuremberg et de Tokyo dans notre théorie .....	135
Le legs des Tribunaux de Nuremberg et de Tokyo .....	136
<b>Chapitre 15. Le commandement communautaire <b>ONUSIEN</b>-magistrature .....</b>	<b>139</b>
La Cour internationale de justice .....	141
Le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie .....	146
Le Tribunal pénal international pour le Rwanda .....	149
Le Mécanisme pour les Tribunaux pénaux internationaux .....	150
Des cours de justice pénale internationalisées .....	152
Conclusion concernant l'ensemble de l'organe <b>MAGISTRATURE</b> du commandement communautaire .....	154
<b>Conclusion .....</b>	<b>157</b>
<b>Bibliographie .....</b>	<b>159</b>

---

## Introduction

**1.** La communauté internationale a longtemps été considérée par les spécialistes de la politique comme étant la scène où les seuls acteurs étaient les États, agents qui incarneraient la totalité de leurs pays respectifs, à l'exclusion des autres entités et personnes privées qui les habitent. Ce domaine d'étude était donc les relations « inter » « nationales », entendues comme étant des relations d'État à État, et entre groupes d'États s'occupant chacun de l'avancement de leurs propres intérêts. Si dans de telles relations il y avait une gouverne de la communauté internationale, on ne pouvait l'apercevoir que dans une agrégation accessoire d'actions qui ne la prenaient pas en compte au premier chef. Ainsi, encore dans son édition de 1960, le *Dictionnaire de la terminologie du droit international*, à l'entrée « communauté internationale » commence par donner la définition suivante : « Expression employée par certains auteurs pour désigner un rapport moral et juridique existant entre les États en tant qu'ils sont en relations entre eux et qu'ils admettent l'existence entre eux de droits et devoirs réciproques. » <sup>1</sup>

Depuis la fin de la Deuxième Guerre mondiale en 1945, cette approche a connu une importante inflexion dans la voie du développement d'initiatives, d'institutions et de connaissances politiques et juridiques ayant pour sujet la société de tous les habitants de la planète, vue comme une entité distincte de la somme de ses parties, ayant sa propre nature et ses propres intérêts. Outre les États, on reconnaît les peuples et les êtres humains interagissant entre eux comme en étant membres à part entière. Cette entité sociale est titulaire de valeurs et de biens qui constituent son patrimoine commun intemporel, qu'elle tient naturellement à façonner et à sauvegarder. C'est dorénavant plutôt l'émergence de cette entité que désigne le vocable de communauté internationale. Et comme toute société, petite ou grande, elle ne peut être et persister qu'avec une gouverne dédiée, qui la prend comme étant la raison d'être et l'objet spécifique de son activité.

De tout temps des penseurs ont décrit et analysé des régimes de gouverne des sociétés. Souvent ils en ont fait l'analyse dans le but d'identifier et de prescrire des idéaux d'organisation de la politique et de conduite des gouvernants. Ils ont élaboré des typologies comparant des régimes politiques selon leur aptitude à atteindre ou bien à compromettre des valeurs cardinales comme la paix et la sécurité, la justice et l'équité sociale, l'esprit civique et la participation aux affaires de la cité.

Sans perdre de vue le bon sens d'identifier les valeurs fondamentales envisagées par les acteurs présents dans l'instauration et la conduite des institutions de gouverne de la communauté internationale actuelle, notre but est principalement de repérer l'ensemble des mécanismes qui se trouvent à assumer cette gouverne, de les décrire et d'analyser leurs procédés, plutôt que d'évaluer leurs résultats — une telle évaluation des fruits des politiques mises en œuvre ouvrant un chantier dont l'ampleur et la spécificité ont milité pour que nous ne l'ajoutions pas à notre dessein premier.

**2.** C'est dans le courant du développement de connaissances de cette conception globale de la communauté internationale que s'inscrit le présent ouvrage. Il cadre, dans les concepts classiques de la science politique, la description de sa gouverne. Les concepts principaux qu'il y applique sont ceux de société, politique, instances de gouverne, souveraineté, commandement, État, fonctions et organes d'un commandement, gouvernement, parlement, administration publique, magistrature, et quelques autres au

---

<sup>1</sup> Union académique internationale, Paris, Sirey, 1960, p. 131-132.

## Introduction

---

passage, comme solidarité ou coopération dans la gouverne. L'utilité de ce genre d'analyse sera mise en évidence par l'énoncé d'une série de divers types de situations réelles qui, en leur temps, ont donné lieu à autant de types différents de manifestations de la gouverne de la communauté internationale. Pour établir la catégorisation de ces manifestations de gouverne nous devront élucider des interrogations fondamentales. Quelles sont les prérogatives inhérentes à la souveraineté ? Quelle distinction y a-t-il lieu de faire entre la souveraineté et le commandement ? Quels types d'instances peuvent être détentrices de leurs prérogatives respectives au sein de la communauté internationale ? Comment y sont constitués les organes qui assument les fonctions de gouverne qui consistent à décréter, légiférer, administrer et juger ?

Les fonctions de légiférer et d'administrer ainsi que leurs procédés font donc partie de notre théorie de la gouverne de la communauté internationale, mais nous n'avons pas pu en faire le développement dans le présent ouvrage. Nous nous sommes concentrés sur les fonctions de décréter et de juger. Cependant, un aperçu de ce que seraient les deux autres fonctions et leur contenu est schématiquement présenté.

## Première partie

### Une société, le site propre de la politique

#### *Chapitre 1*

#### ***Le concept de société***

**3.** Avant même que nous nous soyons donné une définition de la **politique**, nous pouvons savoir, à titre de connaissance commune, qu'il s'agit d'un phénomène qui concerne la vie de la société, dans le sens :

1. d'abord qu'il ne peut survenir **que dans** la vie d'une société : en effet, nous pouvons pressentir par exemple qu'une personne qui, par impossible, vivrait hors de tout contact avec des humains, n'engendrerait dans sa vie aucun phénomène de quelque teneur politique que ce soit;
2. ensuite qu'il survient **nécessairement dans** la vie d'une société : ici encore, nous pouvons percevoir d'expérience qu'une forme quelconque de politique est toujours liée à l'existence persistante d'un ensemble humain.

Il y a donc lieu, comme point de départ, d'examiner sommairement cette réalité qu'est **un ensemble humain qui constitue une société**.

**4.** Diverses définitions de la société sont possibles et en ont été données, mais toutes prennent en compte comme ingrédient premier le fait manifeste qu'il s'agit d'un ensemble de personnes humaines **qui entretiennent des rapports entre elles**, c'est-à-dire, notamment, qu'elles ne sont pas simplement juxtaposées. Ces rapports humains engendrent une société dans la mesure où **ils ont pour effet** de donner à cet ensemble de personnes humaines trois caractéristiques principales, c'est-à-dire d'en faire un ensemble qui est 1. **localisé**, 2. **persistant**, 3. **différencié**.

1. Cet ensemble de personnes humaines est **localisé** en ce sens qu'il occupe un espace qu'il habite et aménage à son gré, et qu'il défend de l'envahissement des personnes extérieures.
2. Cet ensemble de personnes humaines est **persistant** en ce sens qu'il continue dans le temps par sa reproduction biologique, par la production des biens nécessaires à sa subsistance et par le maintien de sa cohésion.
3. Cet ensemble de personnes humaines est **différencié** en ce sens qu'il invente une coloration particulière à ses rapports linguistiques, économiques, familiaux, religieux, amoureux et autres, coloration qui constitue son apanage culturel et par lequel les personnes du dedans se reconnaissent, auquel elles s'identifient et tiennent, et qui les distingue des personnes du dehors.

Nous prendrons donc comme point de départ suffisant pour l'étude de ce phénomène de société qu'est la politique, le fait patent que **le matériau de base** constitutif d'une société, c'est **les rapports humains**.





## Chapitre 2

### **Le concept de politique**

5. Dans la diversité des rapports humains constitutifs d'une société, que doivent donc avoir certains d'entre eux pour que nous les qualifions de politiques ?

Vers quelque philosophe, politologue et penseur que l'on se tourne pour trouver la réponse à cette question, on finit toujours par arriver à une idée irréductible qui est celle de **gouverne de la société**. Il est vrai que certains ont parfois proposé des réponses qui tendaient à « rabaisser le seuil » de ce qui pourrait être considéré être de la politique, mais l'accord général est plutôt à l'effet de considérer le phénomène de gouverne de la société comme un phénomène, de par sa nature, distinct de tout autre, et à ce titre susceptible d'une conceptualisation spécifique, dont la prise en compte est indispensable dans l'explication des choses qu'élabore la démarche propre aux sciences humaines.

Parmi « les rabaissements de seuil » envisagés par certains, on trouve l'idée de réduire la spécificité de la politique à **tout exercice d'influence** dans quelque rapport humain que ce soit. Selon cette conception, l'univers politique serait constitué de tous ces rapports humains dans lesquels une personne ou un groupe exerce de l'influence sur une autre personne ou sur un autre groupe, quel que soit l'objet de ce rapport et quel que soit le procédé de cet exercice d'influence. Selon cette conception, des rapports entre amis, ou parents, ou agents sociaux, ou agents économiques seraient des rapports politiques dès que l'un cherche à influencer l'autre, même s'il s'agit de décider du genre de sortie à faire en fin de semaine, ou de qui inviter à manger à la maison, ou du prix qu'un marchand demande à un client pour sa marchandise, etc. Si l'exercice de l'influence dans de telles circonstances peut être un objet d'étude légitime, la communauté scientifique est cependant bien d'accord pour rejeter l'idée que cette étude puisse expliquer ce phénomène qu'est la gouverne de la société, lui aussi sans doute visé par l'exercice de l'influence, mais par un apparemment trop minime avec les phénomènes précédents.

D'autres ont apporté un enrichissement à cet objet d'étude afin de spécifier davantage l'univers visé. Ils ont proposé que soit considéré comme politique tout rapport humain ayant pour raison d'être **la gouverne d'une organisation quelconque**, aussi bien une entreprise, une association volontaire, une église ou un syndicat que la société globale elle-même. Cette détermination, bien que considérablement moins réductionniste dans ses exigences que la précédente, est aussi apparue inadéquate, son assimilation de cette organisation bien spéciale qu'est la société globale à toutes les autres sortes d'organisations se trouvant à ignorer une différence dans la nature même des choses considérées au profit, ici encore, d'un apparemment par des aspects secondaires.

Nous nous en tiendrons donc à cette conception millénaire, admise aussi bien par la communauté scientifique que par le sens commun, qui présente la politique comme étant le phénomène de **la gouverne d'une organisation en particulier**, cette organisation unique en son genre qu'est **l'organisation sociétale entière**, c'est-à-dire la société globale. Ceci nous amène à proposer une **première formulation** de notre définition de la politique :

La politique c'est l'ensemble des rapports humains ayant pour raison d'être la gouverne de la société.

6. **Ayant pour raison d'être.** Dans cette définition, l'expression **ayant pour raison d'être** doit être comprise dans toute son ampleur. Il ne faut pas lui donner seulement le sens de destiné à, mais aussi le sens de **occasionné par**, voulant par là attirer l'attention sur le fait que sont pertinents à la gouverne, non seulement les rapports humains consciemment entrepris par les personnes impliquées, mais aussi ceux qui

en découlent auprès des personnes, ou bien qui ne le désireraient pas, ou bien qui peuvent ne même pas en avoir conscience. Par exemple, une personne radicalement indifférente à tout ce qui s'approche de près ou de loin des « questions d'affaires publiques » et qui, en conséquence, se prétend totalement étrangère à l'univers politique, se trouve quand même impliquée dans un rapport humain politique lorsqu'un fonctionnaire lui réclame un paiement d'impôt ou qu'un policier lui donne un constat d'infraction. Autre exemple encore pour illustrer le sens d'**occasionné par** : après le meurtre du premier ministre israélien Itzac Rabin en novembre 1995, divers gouvernants étrangers ont assisté aux funérailles à Jérusalem et exprimé leurs condoléances à la famille, au gouvernement et à la population d'Israël. Du point de vue d'Israël ayant accepté d'accueillir ces personnages avec toutes les mesures de sécurité requises, les interrelations survenues dans la mise au point et le déroulement de la réception étaient des rapports humains **occasionnés par sa gouverne** plutôt que **destinés à sa gouverne**.

**7. Une seule définition abstraite, diverses applications concrètes.** Il faut cependant être conscient que varient d'une société à l'autre, de même que d'une époque à l'autre dans une même société, les sujets ou les domaines qui sont considérés comme pertinents à la gouverne de la société et qui, par conséquent, donnent lieu à des rapports humains qualifiables de politiques. L'espace que la politique occupe dans la vie d'une société n'est pas constant dans son ampleur ni dans sa composition.

Certains sujets ou domaines deviennent objets de rapports humains politiques tandis que d'autres cessent de l'être. À tout moment ou presque, ce partage est en remaniement plus ou moins prononcé. Par exemple à l'heure actuelle dans la société québécoise, nous débattons afin de déterminer s'il vaut mieux que soit dans ou hors de l'espace politique des sujets ou domaines comme l'avortement, l'exécution de certaines activités industrielles et commerciales, les interventions technologiques dans la reproduction humaine, les activités de certains mouvements sectaires ou invasifs de l'intégrité personnelle, etc. Par ailleurs, si on considère une longue période historique, nous avons, à un moment ou à un autre, fait vraiment entrer dans l'espace politique des sujets ou domaines comme les soins de santé, l'éducation, le sport amateur, la protection du français, l'égalisation des chances entre les sexes, alors que nous en avons vraiment exclu d'autres comme le choix de sa religion, les comportements homosexuels, l'association entre personnes pour agir collectivement en syndicat, la circulation des personnes dans le pays, etc.

**8. La gouverne d'une société.** L'expression **gouverne de la société** peut être remplacée par une autre qui lui est équivalente : **exercice de l'autorité ultime**. L'équivalence entre **gouverner** et **exercer de l'autorité** allant de soi, ce qu'il faut justifier c'est l'adjectif **ultime**. Et la justification est la suivante : comme la société englobe toutes les personnes et toutes leurs organisations particulières, l'autorité qu'implique sa gouverne doit se distinguer de celle qu'implique la gouverne que toute autre personne ou toute organisation particulière peuvent faire d'elles-mêmes <sup>2</sup>. Notre définition de la politique devient donc, dans sa **formulation définitive** :

2 Voici comment le Professeur Gérard Bergeron identifie l'essence politique de certaines de nos relations humaines : « Ont été *politifiées* ou *sont politiques les relations* qui s'établissent en conséquence immédiate ou *médiate* d'une situation collective d'inclusion obligée à un seul type de société ou d'organisation sociale { c'est-à-dire la société globale, qu'il appelle « la politie » }. [...] Parmi tous les types donnés de sociétés [...], il en est un seul qui impose une inclusion aussi strictement obligée dès la naissance et sans autre condition que la nature humaine. [...] *Un type donné de relations* découle d'une situation sociale qu'un statut préalable et universel { notre statut d'humain } a cristallisé, du moins à la période contemporaine. » Gérard Bergeron, *La gouverne politique*, Presses de l'Université Laval, 1977, 264 pages, p. 28. Nous soulignons.

Donc le Professeur Bergeron établit que sont politiques les relations humaines qui ont pour raison d'être le fait de notre nécessaire appartenance à une société globale { qu'il appelle « la politie » }. Nous poussons le raisonnement un pas plus loin exactement sur la même piste, en envisageant que l'existence même de la société globale à laquelle nous appartenons induit nécessairement une gouverne de celle-ci, gouverne qui est la raison d'être de certaines de nos relations humaines et gouverne qui constitue l'essence politique de ce type donné de relations.

À noter par ailleurs que l'entité que nous appelons « société globale », le Professeur Bergeron l'appelle d'abord « politie » puis définitivement « État », entité dans laquelle il inclut trois niveaux, le suprafonctionnel, le fonctionnel et l'infrafonctionnel. Ses définitions de ces trois niveaux composant la société globale correspondent, dans notre propre cadre théorique, respectivement à ce que nous appelons le souverain { c'est-à-dire l'entité qui organise la gouverne }, le commandement { c'est-à-dire les gouvernants, lesquels peuvent être ou ne pas être constitués en un État }, et à la société civile { c'est-à-dire les gouvernés }.

La politique c'est l'ensemble des rapports humains ayant pour raison d'être l'exercice de l'autorité ultime.

Cette autorité ultime a donc les attributs suivants :

- ❖ son impérativité est SUPRÊME, c'est-à-dire qu'elle surpasse l'impérativité attachée à toute autre autorité localisée au sein de la société **ou** à l'extérieur de la société, et par conséquent c'est à cette unique autorité que toute personne et toute organisation de la société se trouve ultimement assujettie sans possibilité de s'y soustraire;
- ❖ son impérativité est ABSOLUE, c'est-à-dire qu'on ne peut y résister parce qu'elle résulte de l'**usage** de la contrainte physique pour se faire obéir en même temps que de l'**empêchement** de tout autre membre de la société d'y avoir recours; la gouverne de la société ne peut être envisagée sans cette ultime efficience fournie par la contrainte physique, et cette efficience dans la gouverne ne peut être obtenue sans la monopolisation aussi complète que possible de son usage;
- ❖ son impérativité est UNIVERSELLE, c'est-à-dire qu'elle a la capacité de s'exercer sur tout objet ou en **tout domaine relatif à une vie en société**, y compris même dans ceux qu'elle a solennellement décidé d'exclure de son champ d'action à titre de droits et libertés de la personne, parce que la décision d'ainsi les exclure prise dans une société à un moment donné de son histoire, ne la stérilise pas de sa capacité de remettre cette décision en cause à un autre moment historique, où il pourrait être considéré socialement requis qu'un certain domaine redevienne pertinent pour l'exercice de l'autorité ultime. En somme cet attribut souligne qu'il n'existe pas de domaine de la vie humaine qui, en soi, par nature et à tout jamais, ne serait susceptible d'aucune pertinence pour le sort de la société.

Il faut bien remarquer que, ce que ces trois attributs caractérisent, **c'est** l'autorité ultime dans la société **et non pas** tout rapport humain occasionné par l'exercice de cette autorité ultime. En effet il peut arriver et il arrive par exemple que certains rapports humains ayant pour raison d'être l'exercice de l'autorité ultime ne constituent pas eux-mêmes des gestes de cette autorité, parce que leur impérativité n'en possède pas les trois attributs. Tantôt ils seront « occasionnés par » : par exemple les corruptions dont se rendent coupables de nombreux gouvernants. Tantôt ils seront « destinés à » : par exemple des gestes de terrorisme posés pour infléchir la gouverne dans un certain sens ou pour en détrôner les détenteurs. Cela ne les empêche pas de faire partie de la politique, puisque précisément c'est dans le déroulement de l'exercice de l'autorité ultime qu'ils surviennent même s'ils ne constituent pas l'exercice même de cette autorité.

Par conséquent il importe de percevoir que, dans notre définition de la politique, l'introduction de l'autorité ultime avec ses trois attributs sert précisément à délimiter, dans le grand ensemble de tous les rapports humains, le sous-ensemble de ceux qui ont quelque chose à voir avec elle, et non pas à décrire en quoi peuvent au juste consister les rapports humains fort divers de ce sous-ensemble.

**9. Interprétation de l'espace politique.** En effet, dans un grand nombre de sociétés du monde, il y a un ensemble particulier de sujets ou domaines qui ont été exclus de l'espace politique de façon spéciale, c'est-à-dire plus solennelle que dans le cas de d'autres sujets ou domaines : il s'agit des **droits et libertés de la personne**, aussi appelés droits fondamentaux ou droits de l'homme. Dans ces documents, qu'on appelle généralement **charte** justement pour en marquer la solennité, l'État énonce que dorénavant il **s'interdit à lui-même** de faire des interventions qui entreraient en conflit avec ces droits et libertés. Voici comment, à propos de la *Charte canadienne des droits et libertés*, la Cour suprême, par la bouche de la juge Bertha Wilson, exprime cette idée dans le jugement *R. c. Morgentaler* :

---

« La Charte est fondée sur une conception particulière de la place de l'individu dans la société. Un individu ne constitue pas une entité totalement coupée de la société dans laquelle il vit. Cependant l'individu n'est pas non plus un simple rouage impersonnel d'une machine subordonnant ses valeurs, ses buts et ses aspirations à celles de la collectivité. L'individu est un peu les deux. La Charte exprime cette réalité en laissant un vaste champ d'activités et de décisions au contrôle légitime du gouvernement, tout en fixant des bornes à l'étendue appropriée de ce contrôle. Ainsi, les droits garantis par la Charte érigent autour de chaque individu, pour parler métaphoriquement, une barrière invisible que l'État ne sera pas autorisé à franchir. Le rôle des tribunaux consiste à délimiter, petit à petit, les dimensions de cette barrière. » <sup>3</sup>

Le fait qu'il est dès lors entendu que l'État n'y touche plus, a pour conséquence concrète qu'il n'y a pour ainsi dire plus, dans la société, de rapports humains ayant pour raison d'être l'exercice de l'autorité ultime à leur propos. S'il peut encore y en avoir, comme par exemple de la part de citoyens qui souhaiteraient que l'autorité ultime soit à nouveau exercée dans ces domaines, tant que cet exercice n'est pas mis en œuvre le niveau de cette activité politique à leur égard a des chances de devenir de plus en plus bas. C'est en ce sens qu'on peut dire qu'il s'agit de **leur exclusion de l'espace politique**.

Je signale que, dans le cas de la *Charte des droits et libertés de la personne* du Québec, l'État s'est gardé un droit de regard dans ce domaine, et on doit s'en réjouir car c'est uniquement dans le sens, qu'en plus de s'interdire à lui-même d'interférer avec eux, il interdit aussi à toute autre personne de le faire et fournit des recours à qui estime avoir été touché par une autre personne dans ses droits et libertés de personne humaine.

Toutefois, sans doute pour protéger ces droits et libertés d'une remise en question brusque ou globale, les chartes qui les garantissent sont elles-mêmes pourvues de **mécanismes de dérogation** bien modulés quant aux procédures à suivre, aux sujets touchables et aux motifs invocables, empêchant par là que la garantie des droits et libertés de la personne n'équivaille, en certaines circonstances, à une paralysie insoutenable du processus ordonné de vie politique de la société. Les caractéristiques de ces mécanismes de dérogation comportent généralement les traits suivants :

1. les dérogations ne peuvent viser que certains droits seulement et non pas tous;
2. les dérogations ne peuvent avoir pour auteur que l'organe parlementaire, et par conséquent, ne peuvent se trouver que dans des lois, à l'exclusion de tous les autres types d'actes de puissance publique ou actes de gestion de l'État, ainsi qu'à l'exclusion de tous gestes émanant d'un gouverné;
3. les dérogations doivent être expresses et explicites, les droits fondamentaux visés clairement identifiés, et l'intention parlementaire d'y déroger doit être consciente et exprimée;
4. les dérogations doivent, dans chaque cas, être les plus restreintes ( limitées ) possibles;
5. les dérogations ne valent que pour un temps limité ( cinq ans dans le cas de la Charte canadienne ) mais renouvelable.

**10. *Charte, oui; trop de charte, non.*** Au delà même du bien-fondé spécifique de ces sauvegardes à l'encontre de trop de dérogations, il faut aussi considérer que l'idée d'assujettir la conduite de l'État à une « Charte » ne doit pas être valorisée à outrance. Il faut percevoir que, par le mécanisme d'une « Charte » ( immanquablement largement interprétable : « Le rôle des tribunaux consiste à délimiter, petit à petit, les dimensions de cette barrière » dit la juge Wilson dans la citation faite ci-avant ), c'est en fin de compte aux cours de justice, et finalement à la Cour suprême, que l'activité de l'État se trouve ultimement assujettie. Si le bon sens de cette sorte d'assujettissement peut paraître évident quand il s'agit de la protection de droits aussi incontestablement fondamentaux que le droit à la vie ou que le droit à l'intégrité physique, il ne faut pas oublier que c'est tout de même un assujettissement à des personnes non élues, inamovibles dans leur fonction, et hors du contrôle de la population. Leur confier l'arbitrage de trop de **valeurs sociales qui sont de la nature de celles qui sont intrinsèquement controversables**, consiste à dessaisir la population de sa faculté de se gouverner par ses élus qu'elle encadre, influence et contrôle. Toute la marche de la civilisation depuis des siècles a justement tendu vers l'objectif d'enlever des mains de **décideurs hors**

---

3 *R. c. Morgentaler* (1980) 1 R.C.S. 30, 164, 165, cité d'après le jugement *Imperial Tobacco Ltd c. Canada (Procureur général)* (C.S.) [1991] R.J.Q. 2260, 2301, 2302.

**contrôle** les décisions de gouverner de la société pour les confier à des **décideurs sous contrôle**. Par conséquent il y a lieu d'envisager le phénomène « Charte des droits et libertés » comme une technique de gouverner qui ne doit pas avoir une ampleur trop vaste, ni une approbation absolument sans aucune nuance.

**11. Reconnaissance de l'espace politique.** Donc, les rapports humains par lesquels se fait le gouverner de la société ( c'est-à-dire la politique pour nous ), ce sont tous ceux qui ont pour raison d'être l'exercice de l'autorité ultime. Cela en couvre très grand; à tout le moins, on y trouve des rapports humains comme :

- ❖ les rapports **entre gouvernants**, par exemple, lorsque ministres, députés, fonctionnaires, juges, débattent entre eux des décisions à prendre;
- ❖ les rapports **entre gouvernants et gouvernés**, par exemple, lorsque les gouvernants commandent aux gouvernés en appliquant les décisions impératives comme les décrets, les lois, les règlements, les jugements;
- ❖ les rapports **entre gouvernés et gouvernants**, par exemple, lorsque les gouvernés influencent les gouvernants en les élisant, en les informant, en les critiquant, en les approuvant, en les contestant, en les défendant quant à des décisions particulières ou quant à leur orientation générale;
- ❖ les rapports **entre gouvernés**, par exemple, lorsqu'ils débattent entre eux de l'orientation de la gouverner de la société, s'organisent pour en mobiliser d'autres à penser comme eux, ou pour obtenir des postes de gouvernants.

Cependant, il y a lieu de bien aiguïser l'acuité de notre capacité de reconnaître ce qui est politique dans la vie de la société et de ne pas le confondre avec certains autres rapports humains qui pourraient nous donner indûment à y penser. Pour faire un classement des divers rapports humains qu'entretiennent les membres d'une société, nous proposons les catégories suivantes :

1. les rapports humains de la **sphère domestique** :  
les rapports humains ayant pour raison d'être la proximité entre parents, amis, voisins, connaissances, etc.;
2. les rapports humains de la **sphère marchande** :  
les rapports humains ayant pour raison d'être la circulation utilitariste et marchande de biens et services par l'intermédiaire de l'argent;
3. les rapports humains de la **sphère communautaire** :  
les rapports humains ayant pour raison d'être le bénévolat ( le don, sans réciprocité, de temps à des étrangers ), l'entraide ( le don, avec réciprocité, de temps entre étrangers connaissant un même problème ), la philanthropie ( le don d'argent à des étrangers ) **4**;
4. les rapports humains de la **sphère politique** :  
les rapports humains ayant pour raison d'être l'exercice de l'autorité ultime.

La catégorie qui risque de provoquer le plus d'hésitation dans la reconnaissance du politique est sans doute celle de la **sphère communautaire**, mais il suffit de se rappeler que tout phénomène d'autorité ultime en est absent.

4 D'après Jacques-T. GOUBOUT, *La sphère du don entre étrangers : le bénévolat et l'entraide*, chapitre 48 dans *Traité des problèmes sociaux* sous la direction de Fernand DUMONT, Simon LANGLOIS et Yves MARTIN.



## Deuxième partie

# La souveraineté, le commandement et l'État dans la politique

## Chapitre 3

### *Le concept de souveraineté de la société*

**12.** La politique est donc, selon notre définition, l'ensemble des rapports humains ayant pour raison d'être l'exercice de l'autorité ultime. Lorsque nous repérons ce phénomène dans les diverses sociétés de l'histoire et du monde contemporain, nous découvrons qu'il se déroule de multiples manières différentes, manières dont la mise en ordre fait appel en tout premier lieu à l'identification de deux sortes de réalités qui se trouvent circonscrites par les deux concepts suivants, soit celui de **souveraineté de la société** et celui de **commandement de la société**. Nous allons faire l'examen de ces deux concepts à travers les étapes suivantes :

- nous allons préciser ce qu'est la souveraineté de la société;
- nous allons délimiter la question de l'identification de l'instance sociale qui est détentrice de la souveraineté de la société;
- nous allons mettre en lumière la nécessité de distinguer entre la souveraineté de la société et le commandement de la société;
- nous allons préciser ce qu'est le commandement de la société;
- nous allons délimiter la question de l'identification de l'instance sociale qui est détentrice du commandement de la société.

**13.** *La souveraineté de la société.* La souveraineté est la puissance originaire — nous soulignons qu'il ne s'agit pas d'une prérogative juridiquement obtenue et assujettie à une autre, mais d'une capacité concrète conquise <sup>5</sup>, c'est-à-dire d'« une puissance originaire », disons-nous — d'organiser la gouverne de la société, c'est-à-dire de maîtriser les paramètres majeurs de l'activité de gouverne que sont :

- d'une part la détermination de l'instance sociale à laquelle est attribué le commandement, c'est-à-dire la prérogative d'exercer l'autorité ultime, ou encore de poser les gestes mêmes d'autorité ultime, et
- d'autre part la détermination des valeurs primordiales constitutives de l'aménagement désirable de la société, valeurs qui déterminent elles-mêmes les fins prescrites au commandement ( et, par cela, détermine sans doute aussi l'ensemble social à l'avantage duquel le commandement sera voué de façon indéfectible ). Ces deux décisions constituent, dans toute société, le fondement du système de gouverne et sont l'apanage du souverain de la société.

« Les valeurs primordiales constitutives de l'aménagement désirable de la société » concernent, entre autres, mais principalement :

1. la nature des entités considérées comme « les particules élémentaires » constitutives de l'ensemble « les gouvernés » vis à vis « les gouvernants » :
  - **dans le cas d'une société particulière** le choix, ou la reconnaissance, est à faire, comme unité politique de base, entre ♦ ou bien les personnes individuelles, ♦ ou bien les entités segmentaires de la population ( segmentée selon soit les tribus, soit les ethnies, soit les familles patrilinéaires ou matrilinéaires, soit les classes d'âge, soit le sexe, soit les

---

<sup>5</sup> Les normes juridiques fondamentales découlent d'abord de faits concrets qui s'imposent : « Des conséquences juridiques peuvent certainement découler de faits politiques, et la souveraineté est un fait politique pour lequel il est impossible d'établir un fondement juridique [...] ». H.W.R. Wade, « *The Basis of Legal Sovereignty* », [ 1955, Cambridge Law Journal, 196 ]. Cet éminent juriste britannique a rédigé cet article à l'époque où de nombreuses sociétés africaines et asiatiques décidaient de remplacer leur souveraineté détenue par le pays colonisateur par une souveraineté résidant dorénavant dans leurs propres sociétés respectives. Il a rappelé que cet exercice ne pouvait être encadré par aucune norme juridique.

- corporations de métier, soit les adeptes de religions, soit les groupes linguistiques, etc. ),  
 ♦ ou bien une combinaison des deux;  
 ■ **dans le cas du système politique international** le choix, ou la reconnaissance, est à faire entre ♦ ou bien les États des sociétés particulières, ♦ ou bien les personnes individuelles au sein des sociétés particulières, ♦ ou bien une combinaison des deux;
2. la nature du rapport gouvernants / gouvernés [ c'est-à-dire en somme la nature et le degré d'autonomie que la « société civile des gouvernés » est admise à générer et à conserver face aux gouvernants } ou bien ce sera la sujétion des gouvernés aux vouloirs purement subjectifs des gouvernants, ou bien ce sera la primauté du droit assujettissant les gestes des gouvernants à des règles explicites, plus la justice fondamentale dans la répression par les gouvernants des comportements interdits, plus l'égalité entre les gouvernés vis-à-vis des gouvernants, plus la préservation du processus démocratique par lequel les gouvernants ont à se soumettre périodiquement à l'appréciation des gouvernés } ];
  3. la composition même de la collectivité politique [ c'est-à-dire quant aux groupes qui ont légitimité à y être par opposition à d'autres qui ne doivent pas y être, ou des groupes qui devraient y être alors qu'ils n'y sont pas, ou des groupes qui en englobent d'autres qui pourraient se détacher; en somme qui inclure ? qui exclure ? où s'inclure ? d'où s'exclure ? ];
  4. la contenance du territoire par la délimitation de ses frontières.

**14. L'instance détentrice de la souveraineté.** La première chose à éclaircir à propos de la souveraineté d'une société est d'identifier l'instance sociale qui en est la détentrice.

« C'est un grand problème de savoir à qui **doit appartenir** la souveraineté dans l'État { dans le sens de *dans la société* }. Ce ne peut qu'être ou à la multitude, ou aux riches, ou aux gens de bien, ou à un seul individu supérieur par ses talents, ou à un tyran. **L'embarras** est, ce semble, égal de toutes parts. » *Mises en évidence ajoutée.* **6.**

Il est important de saisir ici la différence entre l'approche d'Aristote et la nôtre. L'œuvre d'Aristote peut nous inspirer, mais nous n'abordons pas la classification des détenteurs possibles de la souveraineté sous le même angle que lui, et par conséquent pas avec le même « embarras ». Alors que toute son œuvre consiste à concevoir les paramètres requis pour assurer **le meilleur système politique** — « à qui **doit appartenir** la souveraineté » dit-il —, ici notre entreprise consiste plutôt à concevoir une catégorisation des systèmes politiques existants ou pouvant exister, sans distinguer entre « le bon » et « le mauvais ».

Dans cette optique, les instances sociales plausibles pour la détention de la souveraineté peuvent schématiquement être de QUATRE types. Pour le moment nous nous contentons de les mentionner, mais nous en fournirons des illustrations au chapitre suivant traitant du concept de commandement de la société. Ces illustrations où seront combinés les deux concepts de **souveraineté** et de **commandement** permettront de mieux mettre en évidence la distinction fondamentale à faire entre les deux.

- 1) La souveraineté d'une société peut être détenue par **une seule personne membre** de cette société.  
 Cette possibilité se réalise sans cesse à travers le temps et l'espace, et en toutes sortes de manières variant, entre autres, quant aux genres de sociétés concernées et quant aux circonstances enviables ou déplorable de l'acquisition et de la mise en œuvre de cette souveraineté.
- 2) La souveraineté d'une société peut être détenue par **un sous-ensemble de personnes membres** de la société.

**6** *La Politique d'Aristote*. Traduite en français d'après le texte collationné sur les manuscrits et les éditions principales. J. Barthélémy-Saint-Hilaire, Député à l'Assemblée nationale, Membre de l'Institut ( Académie des Sciences morales et politiques ). Troisième édition. Revue et corrigée. Paris, Librairie philosophique de Ladrangé. 1874. 206 pages. Citation du *Livre III : De l'État et du citoyen*. — *Théorie des gouvernements et de la souveraineté*. — *De la royauté* [...] CHAPITRE VI : De la souveraineté; le gouvernement de l'État peut être profondément injuste; [...], à la page 57.



C'est le cas de sociétés où prévaut une stratification catégorielle impérieuse de la population, par laquelle une catégorie plus ou moins restreinte s'assure collectivement de retenir le bénéfice du fonctionnement économique, culturel et politique de la société.

- 3) La souveraineté d'une société peut être détenue par **l'ensemble des personnes membres** de la société.
  - C'est le cas de sociétés anciennes, peu peuplées et peu complexes où toutes les décisions d'importance sont prises par tous, après les « palabres » requises pour aboutir à un consensus;  
exemples : les sociétés Inuit du Nord du Québec ou du Groenland vers le XV<sup>e</sup> siècle, ou certaines sociétés africaines précoloniales mentionnées par les anthropologues.
  - Mais c'est aussi le cas, plus évidemment cette fois, de plusieurs sociétés contemporaines où l'ensemble de la population s'exprime à travers un électorat non discriminatoire pour trancher par référendum, entre autres les questions ressortissant de la souveraineté;  
exemple : le Peuple français adoptant la Constitution de la V<sup>e</sup> République par référendum en 1958.
- 4) La souveraineté d'une société peut être détenue par **une instance extérieure** à la société.  
Il s'en trouve de quatre catégories différentes, dans chacune desquelles les « valeurs primordiales constitutives de l'aménagement désirable de ces sociétés » se décident dès lors à l'extérieur d'elles-mêmes.
  - Des sociétés assujetties par **colonisation**, la colonisation étant ce cas de domination où le « *pays métropole* » invoque unilatéralement un fondement juridique pour sa domination avouée du « *pays colonisé* ».
  - Des sociétés assujetties par **satellisation**, la satellisation étant ce cas de domination où le « *pays centre* » nie sa domination véritable tout en pouvant se reconnaître une influence sur le « *pays satellite* ».
  - Des sociétés assujetties par **mandat ou tutelle** d'un « *pays tuteur* » mandaté par la défunte Société des Nations / ou par l'ONU, pour encadrer la gouverne du « *pays tutellisé* ».
  - Des sociétés assujetties par **occupation militaire** faite par un « *pays occupant* » dans un « *pays occupé* », les grands paramètres du sort de sociétés ainsi assujetties se décidant dorénavant à l'extérieur d'elles-mêmes.

C'est la catégorisation des sociétés suivant ce paramètre qui s'avère être le commencement le plus solide pour une mise en ordre des multiples manières différentes selon lesquelles peut se vivre la politique.

**15.** La deuxième chose à éclaircir à propos de la souveraineté d'une société est de percevoir que, ce qui nous fait qualifier de « souverain » une instance sociale de l'un ou l'autre des quatre types que nous venons d'énumérer, c'est précisément et uniquement que cette instance sociale a le dernier mot effectif quant aux deux grandes décisions fondamentales mentionnées ci-haut :

- 1) la détermination de l'instance sociale à laquelle est attribué le commandement,

et

- 2) la détermination des valeurs primordiales constitutives de l'aménagement désirable de la société,

et que par cela il n'est impliqué, ni qu'elle décide uniquement ces choses, ni non plus qu'elle décide autre chose en plus.

Il se peut effectivement qu'elle ne décide rien d'autre, comme il se peut aussi qu'en plus de cela elle décide autre chose. Les deux situations sont possibles et se produisent en réalité : être le souverain sans plus,

ou bien être le souverain et autre chose en plus. Par exemple, après que les principales colonies nord-américaines de la Grande-Bretagne soient devenues *La Confédération canadienne* en 1867, les prérogatives de la souveraineté et aussi certainement d'autres prérogatives de gouverner de cette société canadienne sont demeurées en Grande-Bretagne, mais cette métropole s'est mise plus tard à décider de moins en moins de choses pour sa colonie, se contentant vers la fin — laquelle est survenue en 1931 avec le Traité de Westminster — de maîtriser uniquement les deux paramètres majeurs de gouverner que la souveraineté implique. La Grande-Bretagne se trouvait, pour une période plus ou moins longue précédant immédiatement 1931, à être la souveraine du Canada, sans plus. Par contre, si l'on peut dire que François Duvalier fut bien le détenteur de la souveraineté d'Haïti de 1957 à 1971, nous savons bien qu'en plus d'avoir le dernier mot effectif quant aux deux grandes décisions fondamentales mentionnées ci-haut, ce dictateur posait lui-même quotidiennement toutes sortes de gestes d'autorité ultime. François Duvalier fut le souverain d'Haïti et autre chose de plus que cela. D'où la nécessité d'avoir un concept autre que celui de souveraineté pour désigner cette réalité qu'est la prérogative de continuer l'exercice de l'autorité ultime à la suite — en dessous pourrions-nous dire — de la fixation des deux paramètres cadres de l'activité de gouverner : il s'agit du concept de commandement de la société. Par conséquent la deuxième chose à éclaircir à propos de la souveraineté d'une société est donc

qu'il y a une distinction à faire entre **souveraineté et commandement**, deux prérogatives distinctes qui peuvent être cumulées par une même instance sociale ou bien qui peuvent reposer dans deux instances sociales distinctes.

## Chapitre 4

### ***Le concept de commandement de la société***

**16. Ce qu'est le commandement de la société.** D'abord inventorions succinctement le contenu sémantique du terme. Le commandement de la société c'est premièrement **1** **la pose** dans la société des gestes mêmes d'autorité ultime, c'est-à-dire, comme nous l'avons dit, ceux dont l'impérativité est suprême, absolue et universelle. Ainsi, par exemple, l'ordre d'emprisonner *Madame Une Telle* constitue un commandement appliqué à la société. Par une première extension sémantique, nous allons aussi appeler le commandement **2** **la prérogative de poser ...**, dans le sens, par exemple, d'avoir le commandement en voulant dire avoir la charge de **poser** ces gestes d'autorité. Par une autre extension du même genre nous allons en plus appeler ainsi **3** **l'instance sociale qui détient la prérogative de poser ...**, comme, par exemple, lorsqu'on dit que le haut commandement le veut ainsi, référant par là à une personne ou à un ensemble de personnes. Notre concept de commandement de la société comprend effectivement ces trois sens. C'est son sens de **1** **la pose ...** qui se trouvera invoqué, par exemple, dans la caractérisation des activités propres de cette forme particulière de commandement qu'est l'État, alors que c'est le sens de **2** **la prérogative de poser ...** qui est plutôt présent dans la distinction qui différencie le commandement de la souveraineté, et que c'est le sens de **3** **l'instance sociale qui détient la prérogative de poser ...** qui est enfin mis de l'avant dans la distinction qui différencie le commandement du souverain. Ces trois sens — effectivement distincts mais intimement apparentés par leur contenu respectif tout comme par le langage courant lui-même — étant maintenant détectés comme cumulés de façon cohérente dans le même concept, il ne sera pas nécessaire de les différencier par des appellations distinctes, car le contexte de l'emploi du mot « commandement » suffira toujours amplement à éviter toute ambiguïté quant à celui des trois sens apparentés qui se trouvera alors utilisé.

**17.** Parmi les diverses activités politiques qui vont de la revendication populaire de telles ou telles mesures, à la réclusion carcérale des contrevenants, en passant — entre beaucoup d'autres choses — par la conception, l'édiction et l'application par les gouvernants de décisions variées, ***ce qui constitue la spécialité du commandement c'est la pose, dans la société et dans le cadre fixé par le souverain, des gestes mêmes d'autorité ultime.*** Les « gestes mêmes d'autorité ultime » sont ceux — rappelons-le — qui sont :

- ❖ empreints de l'impérativité SUPRÊME, c'est-à-dire qu'elle surpasse l'impérativité attachée à toute autre autorité localisée au sein de la société **ou** à l'extérieur de la société, et par conséquent c'est à cette unique autorité que toute personne et toute organisation de la société se trouve ultimement assujettie sans possibilité de s'y soustraire;
- ❖ empreints de l'impérativité ABSOLUE, c'est-à-dire qu'on ne peut y résister parce qu'elle résulte de l'**usage** de la contrainte physique pour se faire obéir en même temps que de l'**empêchement** de tout autre membre de la société d'y avoir recours; la gouverne de la société ne peut être envisagée sans cette ultime efficience fournie par la contrainte physique, et cette efficience dans la gouverne ne peut être obtenue sans la monopolisation aussi complète que possible de son usage;
- ❖ empreints de l'impérativité UNIVERSELLE, c'est-à-dire qu'elle a la capacité de s'exercer sur tout objet ou en **tout domaine relatif à une vie en société**, y compris même dans ceux qu'elle a solennellement décidé d'exclure de son champ d'action à titre de droits et libertés de la personne, parce que la décision d'ainsi les exclure prise dans une société à un moment donné de son histoire, ne la stérilise pas de sa capacité de remettre cette décision en cause à un autre moment historique, où il pourrait être considéré socialement requis qu'un certain domaine redevienne pertinent pour l'exercice de l'autorité ultime. En somme cet attribut souligne qu'il n'existe pas de domaine de la vie humaine qui, en soi, par nature et à tout jamais, ne serait susceptible d'aucune pertinence pour le sort de la société.

Quand des personnes font usage de la contrainte physique avec ambition et prétention de suprématie, d'exclusivité et de préservation de la société, elles se révèlent incontestablement être des gouvernants, accomplissant ce qui est la spécialité la plus spécifique de la prérogative du commandement. À ce stade-ci il n'est pas utile de détailler longuement les contenus qui peuvent éventuellement se trouver dans ces gestes, la connaissance commune que nous en avons tous à titre de citoyen d'une société suffisant à nous en faire appréhender correctement les contours. Nous pouvons tout de même en initier tout de suite un début de présentation en référant en termes généraux aux gestes que sont le prélèvement des ressources pour accomplir les projets choisis par les gouvernants pour leur société, l'édiction de normes de conduite propres à maintenir la cohésion sociale, la production et la distribution de certains biens et services aux gouvernés et la résolution des conflits surgissant entre les gouvernés.

Ce volet souligne que les gestes mêmes d'autorité ultime ne constituent pas la totalité de la politique dans la société, mais il souligne surtout que c'est dans la pose de ces gestes que le commandement est spécifiquement spécialisé.

**18.** Non seulement le commandement est spécifiquement spécialisé dans la pose des gestes mêmes d'autorité ultime, mais aussi *il détient l'exclusivité dans ( ou il monopolise ) la pose de ces gestes*. Des gestes de contrainte physique avec prétention d'impérativité suprême et de préservation de la société, il ne s'en pose pas par d'autres que par le commandement. Si ce doit être fait ou tenté par d'autres — des milices privées ou une intervention étrangère par exemple — c'est qu'un commandement se trouve en train d'en supplanter un autre, en conformité avec la volonté soit d'un même souverain, soit d'un nouveau souverain — par exemple un envahisseur étranger, ou un peuple victorieux dans sa révolution. Toutefois il ne faut pas oublier que les attributs de ces gestes ne consistent pas dans le seul fait matériel de la contrainte physique. Par conséquent, il ne suffit pas qu'il y ait présence de la contrainte physique dans un geste pour que nous devions considérer qu'il en est un « d'autorité ultime ». Il faut de plus qu'il soit fait avec ambition et prétention de suprématie, d'exclusivité et de préservation de la société, donc motivés par les particularités d'une vie en société, attributs qui ne se trouvent pas, par exemple, dans les gestes violents des personnes criminelles, lesquelles agissent pour leur propre compte et sans souci ni prétention de s'occuper du sort de la société. Il arrive cependant dans certains cas que des gestes violents de personnes criminelles soient en plus **des gestes politiques** — parce que « ils ont pour raison d'être » l'exercice de l'autorité ultime, telles les prises d'otages et le terrorisme que pratiquent certains militants, ou les corruptions dont se rendent coupables de nombreux gouvernants — mais ce ne sont pas des gestes mêmes d'autorité ultime, ce ne sont **pas des gestes de commandement**.

Ce volet souligne que les gestes de force ou de violence posés dans la société par les déviants ne sont pas assimilables aux gestes mêmes d'autorité ultime, mais il souligne surtout qu'il y a monopolisation par le commandement de la pose de ces derniers.

**19. La détention du commandement de la société.** À propos du commandement de la société nous percevons donc qu'il faut distinguer cette prérogative de celle qu'est la souveraineté. L'autre chose à éclaircir à son propos, est d'identifier l'instance sociale qui en est la détentrice. Autrement dit, qui sont les gouvernants agréés par le souverain ? Notre réponse à cette question se construit sur une distinction première et cardinale entre les deux possibilités suivantes :

- la possibilité que le commandement soit conservé par l'instance même qui détient la souveraineté,

et

- la possibilité que le commandement soit confié par le souverain à une instance autre que lui-même.

Cependant, à partir du moment où l'instance souveraine accepte que la prérogative du commandement soit exercée par une instance autre qu'elle-même, nous devons considérer que cette autre instance se trouve à être une INSTITUTION puisque dans ces cas la prérogative du commandement n'est **pas une**

**puissance originaire**, mais **une prérogative conférée par une autre volonté**, autrement dit une prérogative **juridiquement obtenue**, peu importe que la règle juridique ainsi appliquée soit écrite ou coutumière.

Nous considérons ce critère de « prérogative conférée par une autre volonté » comme le critère nécessaire et suffisant pour qu'il y ait une forme quelconque d'« institutionnalisation » de l'instance ainsi pourvue de cette prérogative. Nous disons « une forme quelconque », car en effet des instances dotées du commandement par un souverain, peuvent être des institutions parfois très rudimentaires et d'autres fois très complexes. Dans notre construction, elles n'en sont pas moins toutes des INSTITUTIONS.

Par conséquent, en établissant les formes possibles du détenteur du commandement, nous devons nous référer aux quatre formes possibles du détenteur de la souveraineté que nous avons examinées au chapitre précédent, car chacune d'elles peut parfois se trouver répliquée parce que le souverain est aussi le détenteur du commandement, alors que parfois le détenteur du commandement est plutôt une INSTITUTION. Ce qui représente un total de huit combinaisons de cas de détention du commandement.

La SOUVERAINETÉ détenue par		Le COMMANDEMENT détenu par
<b>Une seule personne</b> membre de la société	<b>= 1 =</b>	Le souverain lui-même, c'est-à-dire <b>Une seule personne</b> membre de la société
<b>Une seule personne</b> membre de la société	<b>= 2 =</b>	Une INSTITUTION
<b>Un sous-ensemble</b> de personnes membres de la société	<b>= 3 =</b>	Le souverain lui-même, c'est-à-dire <b>Un sous-ensemble</b> de personnes membres de la société
<b>Un sous-ensemble</b> de personnes membres de la société	<b>= 4 =</b>	Une INSTITUTION
<b>L'ensemble</b> des personnes membres de la société	<b>= 5 =</b>	Le souverain lui-même, c'est-à-dire <b>L'ensemble</b> des personnes membres de la société
<b>L'ensemble</b> des personnes membres de la société	<b>= 6 =</b>	Une INSTITUTION
<b>Une instance extérieure</b> à la société	<b>= 7 =</b>	Le souverain lui-même, c'est-à-dire <b>Une instance extérieure</b> à la société
<b>Une instance extérieure</b> à la société	<b>= 8 =</b>	Une INSTITUTION

Voici, pour chacune de ces HUIT COMBINAISONS de détention de la souveraineté et du commandement, une ou plusieurs sociétés passées ou contemporaines qui sont autant de cas qui en font l'illustration. Cette sélection de sociétés met en évidence que ce n'est pas sur la base de variables telles que la dimension grande ou petite des sociétés, ni leur complexité sociologique, ni l'attitude bienveillante ou malveillante de leurs gouvernants que notre catégorisation distingue les systèmes politiques. C'est uniquement sur la base de la combinaison des types de détenteurs de la souveraineté et du commandement qu'elle le fait.

## 20.

La SOUVERAINETÉ détenue par <b>Une seule personne</b> membre de la société	<b>1</b>	Le COMMANDEMENT détenu par Le souverain lui-même, c'est-à-dire <b>Une seule personne</b> membre de la société
---	----------	---

Nous mentionnons ci-dessous DEUX CAS de sociétés qui peuvent illustrer une telle COMBINAISON = 1 = de détention de la souveraineté en même temps que du commandement par **une seule personne**.

COMBINAISON = 1 = premier cas Une société petite, **peu complexe**, avec un **souverain** PERSONNIFIÉ par un chef bienveillant et un **commandement** assumé par le même chef bienveillant.

Il s'agit d'une société micmacque peu complexe de l'Acadie, d'environ 100 personnes, vivant en l'an 1611 et décrite par le Père jésuite Pierre Biard dans *Les Relations des Jésuites*.

À NOTER. Pour permettre une meilleure lisibilité et une plus juste compréhension de la citation prise hors de l'oeuvre entière, nous avons ajusté aux normes actuelles l'orthographe très irrégulière du XVII<sup>e</sup> siècle, et nous proposons aussi, entre accolades, certains mots pour en remplacer d'autres.

« On ne peut avoir plus de police { lire de gouverne politique } que de communauté, puisque police n'est autre que l'ordre et le régime de la communauté. Or ces Sauvages n'ayant point grande communauté ni en nombre de personnes, puisqu'ils sont rares, ni en biens, puisqu'ils sont pauvres, ne vivant qu'au jour à la journée, ni en lien et conjonction, puisqu'ils sont épars et vagabonds, ils ne peuvent avoir grande police. Cependant ne peuvent-ils s'en passer, puisqu'ils sont hommes et associés { lire et vivent en société }. Celle donc qu'ils ont, est telle. { Lire La gouverne politique donc qu'ils ont, est ainsi }. Il y a le Sagamo, qui est l'ainé de quelque puissante famille, { et } qui est le chef et le conducteur { de la sagamie }. [ ... ] Ces sagamies se partagent la région, et sont quasi distribuées par baies ou rivières : par exemple en la rivière Pentagoët, un Sagamo; un autre à celle de Sainte-Croix; un autre à celle de Saint-Jean, etc. [ ... ] C'est l'été principalement qu'ils font leurs visites et tiennent leurs états { lire leurs rencontres }; je veux dire, que plusieurs Sagamos s'assemblent et se consultent à propos de la paix et de la guerre, des traités d'amitié et du bien commun. Il n'y a que les dits Sagamos qui aient voix au chapitre, et qui haranguent, [ ... ]. Tel a été le renommé Membertou, qui se fit Chrétien, ainsi que vous ouïrez bientôt. [ ... ] En ces assemblées aussi universelles, se résout ou la paix, ou trêve, ou guerre, ou rien du tout, ainsi qu'arrive souvent en délibérations où il y a plusieurs têtes sans ordre et subordination { ajoutons étant entre souverains égaux }, d'où l'on départ { lire on se quitte } plus confus souvent et désunis qu'on y était venu. »

COMMENTAIRE. À remarquer que l'auteur, le Père Pierre Biard, conçoit bien la politique comme étant la gouverne d'une société distincte ( « On ne peut avoir plus de police { lire de gouverne politique } que de communauté, puisque police n'est autre que l'ordre et le régime de la communauté. » ), et qu'une telle gouverne est inéluctable pour les hommes vivant en société « Cependant ne peuvent-ils s'en passer, puisqu'ils sont hommes et associés { lire et vivent en société } ». Et il conçoit aussi les Sagamos comme d'authentiques souverains de leurs sociétés respectives puisqu'ils décident de « valeurs primordiales constitutives de l'aménagement désirable de leurs sociétés » ( « C'est l'été principalement qu'ils font leurs visites et tiennent leurs états { lire leurs rencontres }; je veux dire, que plusieurs Sagamos s'assemblent et se consultent à propos de la paix et de la guerre, des traités d'amitié et du bien commun. » ) Italiques ajoutés.

Le Père Biard continue ainsi sa description.

« Et partant est digne de plus grande louange leur insigne Membertou. [ ... ] Tous les jeunes gens de la { sagamie } sont à sa table et à sa suite; aussi est-ce à lui d'entretenir des chiens pour la chasse, et des canots pour les voituriers, et des provisions et réserves pour les mauvais temps et les voyages. [ ... ] Si les offenses ne sont pas de peuple à peuple, mais entre compatriotes et combourgeois, alors ils se battent entre eux pour les petites offenses [ ... ]. Revenant à mon propos, les petites offenses et querelles sont facilement apaisées par les Sagamos et communs amis. [ ... ] Les grandes offenses, comme si quelqu'un avait tué un autre, s'il lui avait dérobé sa femme, etc., c'est à l'offensé de les venger de sa propre main, ou, s'il est mort, c'est à ses plus proches parents, et en pareil cas, personne



---

 Chapitre 4 : Le concept de commandement de la société
 

---

COMBINAISON = 2 = premier cas Une société petite, ***mais déjà complexe***, avec un ***souverain*** PERSONNIFIÉ par un chef bienveillant et un ***commandement*** assumé par une INSTITUTION.

Le philosophe grec Aristote, qui a vécu de 384 à 322 av. J.-C., raconte comment le magistrat suprême Solon [ 640-558 av. J.-C. ] a exercé avec sagesse les prérogatives de la souveraineté de sa Cité-État, Athènes — dont la population à son époque est estimée à environ 350 000 habitants — et sur quelles bases il a constitué l'INSTITUTION par laquelle était assumé le commandement.

« Parmi ceux-ci { des personnages Grecs réputés qui ont publié leur système sur la meilleure constitution }, les uns n'ont fait que des lois, les autres ont fondé aussi des États. Lycurgue et Solon, par exemple, ont tous deux porté des lois et fondé des gouvernements. [...] Quant à Solon, c'est un grand législateur, aux yeux de quelques personnes qui lui attribuent d'avoir détruit la toute-puissance de l'oligarchie, mis fin à l'esclavage du peuple, et constitué la démocratie nationale par un juste équilibre d'institutions, oligarchiques par le sénat de l'aréopage, aristocratiques par l'élection des magistrats, et démocratiques par l'organisation des tribunaux. »

COMMENTAIRE. Il s'agit bien là de « valeurs primordiales constitutives de l'aménagement désirable de la société ».

Aristote continue ainsi sa description.

« Mais pour Solon, il n'avait accordé au peuple que la part indispensable de puissance, c'est-à-dire, le choix des magistrats, et le droit de leur faire rendre des comptes; car, sans ces deux prérogatives, le peuple est ou esclave ou hostile. Mais toutes les magistratures avaient été données par Solon aux citoyens distingués et aux riches, à ceux qui possédaient cinq cents médimnes de revenu, Zeugites, et à la troisième classe, composée des Chevaliers; la quatrième, celle des mercenaires, n'avait accès à aucune fonction publique. [...] Aussi, Solon et quelques autres législateurs leur ont-ils accordé { « aux hommes libres et à la masse des citoyens » } l'élection et la censure des magistrats, tout en leur refusant des fonctions individuelles. » §

COMMENTAIRE. Dans l'usage courant contemporain, les termes « magistratures » et « magistrats » désignent spécifiquement les fonctions judiciaires et leurs titulaires, les juges. Mais dans l'usage des temps passés, ce sont les fonctions de gouverne politique aussi bien ministérielles, législatives, administratives que judiciaires et leurs titulaires qui étaient désignées par ces termes. On comprend donc, de la description faite par Aristote, que c'est à UNE INSTITUTION dotée de nombreux agents que le souverain Solon avait confié l'exercice quotidien de l'autorité ultime du commandement dans la gouverne d'Athènes.

+++++

COMBINAISON = 2 = deuxième cas Une société petite, ***mais déjà complexe***, avec un ***souverain*** PERSONNIFIÉ par un monarque malveillant et un ***commandement*** assumé par une INSTITUTION.

La société de Brunéi, est un petit pays d'Asie comptant environ 443 593 habitants, indépendant depuis 1984, mais sous la monarchie dictatoriale et continue { encore en 2019 } du sultan Hassanal Bolkiah depuis 1967, soit avant et depuis l'accession à l'indépendance. La souveraineté étant détenue par la même famille depuis plus de 600 ans, le monarque régnant y perpétue l'imposition de ses propres volontés concernant « les valeurs primordiales constitutives de l'aménagement désirable de la société ». L'autorité ultime appartient au sultan, à la fois chef d'État, chef de gouvernement, ministre de la Défense, ministre des Finances, recteur de l'université, chef de la police et chef suprême des forces armées. Il a nommé des membres de sa famille à la plupart des autres postes. Depuis 1962 l'état d'urgence est en vigueur, suspendant la plupart des dispositions de la constitution d'inspiration britannique et permettant ainsi l'imposition de la loi musulmane, « la charia », qui punit la consommation d'alcool par la flagellation, le vol par l'amputation et l'adultère et l'homosexualité par la lapidation. Les membres du Conseil législatif, du

---

9 *La Politique d'Aristote*. Traduite en français d'après le texte collationné sur les manuscrits et les éditions principales. J. Barthélémy-Saint-Hilaire, Député à l'Assemblée nationale, Membre de l'Institut ( Académie des Sciences morales et politiques. ) Troisième édition. Revue et corrigée. Paris, Librairie philosophique de Ladrance. 1874. 206 pages. Citation du Livre II : *Examen critique des théories antérieures et des principales constitutions*, Chapitre IX : Considérations sur divers législateurs. — Solon; véritable esprit de ses réformes [...], aux pages 44 et 45, et du Livre III : *De l'État et du citoyen*. — *Théorie des gouvernements et de la souveraineté*. — *De la royauté* [...] CHAPITRE VI : De la souveraineté; le gouvernement de l'État peut être profondément injuste; [...], à la page 58.

---



Conseil constitutionnel, du Conseil des affaires religieuses et du Conseil de succession ne sont pas élus mais nommés par le sultan lui-même. Les partis politiques sont interdits et les médias sont sous une surveillance rigoureuse. Bien que la souveraineté au sein de cette société soit personnellement détenue par le sultan Hassanal Bolkiah et que la majorité des postes du commandement soient détenus par sa famille, l'exercice quotidien des gestes d'autorité ultime est du ressort d'une INSTITUTION étatique développée, dont les agents exercent l'autorité dans les divers domaines de la police, de l'armée, de la diplomatie, des cours de justice, des services de la santé, de l'éducation et autres. **10**

+++++

COMBINAISON = 2 = troisième cas Une société grande, ***tout-à-fait complexe***, avec un ***souverain*** PERSONNIFIÉ par un monarque bienveillant et un ***commandement*** assumé par une INSTITUTION.

Il s'agit de la France sous le règne [ 1643-1715 ] de Louis XIV [ 1638-1715 ].

« Dieu lui-même a choisi la dynastie qui gouverne la France, et ce choix est, au début de chaque règne, symbolisé par la cérémonie du sacre, en la basilique de Reims. [ ... ] Les sujets sont, en conséquence, privés de tout droit de contrôle envers le roi. Ils sont soumis au roi comme ils doivent l'être à Dieu, dont il est le lieutenant sur terre. » **11**

COMMENTAIRE. On reconnaît, dans ce statut personnel du roi, la prérogative souveraine de déterminer « les valeurs primordiales constitutives de l'aménagement désirable de la société ».

L'auteur cité indique ensuite que par l'aphorisme « l'État c'est moi » qu'il aurait lancé aux parlementaires parisiens le 13 avril 1655, Louis XIV ne veut évidemment pas prétendre qu'il n'existe pas d'autres institutions étatiques que lui-même en France, mais il veut bien marquer qu'en tant que monarque absolu c'est lui qui maîtrise souverainement l'appareil étatique, déjà amplement développé à cette époque.

Son successeur et arrière-petit-fils, Louis XV, décrit encore plus clairement ce statut du monarque absolu en rappelant les principes de sa puissance souveraine, dans un discours prononcé le 3 mars 1766 pour faire remontrance au Parlement de Paris, discours resté célèbre et désigné par les historiens comme étant « le discours de la flagellation » de ces magistrats.

« [...] les véritables lois fondamentales de l'État; comme s'il était permis d'oublier que c'est en ma personne seule que réside la puissance souveraine, dont le caractère propre est l'esprit de conseil, de justice et de raison; que c'est de moi seul que mes cours tiennent leur existence et leur autorité; que la plénitude de cette autorité, qu'elles n'exercent qu'en mon nom, demeure toujours en moi, et que l'usage n'en peut être tourné contre moi; que c'est à moi seul qu'appartient le pouvoir législatif sans dépendance et sans partage; que c'est par ma seule autorité que les officiers de mes cours procèdent, non à la formation, mais à l'enregistrement, à la publication, à l'exécution de la loi, et qu'il leur est permis de me remontrer ce qui est du devoir de bons et utiles conseillers; que l'ordre public tout entier émane de moi et que les droits et les intérêts de la Nation, dont on ose faire un corps séparé du Monarque, sont nécessairement unis avec les miens et ne reposent qu'en mes mains. » **12**

+++++

COMBINAISON = 2 = quatrième cas Une société grande, ***tout-à-fait complexe***, avec un ***souverain*** PERSONNIFIÉ par un dictateur malveillant et un ***commandement*** assumé par une INSTITUTION.

Il s'agit de l'URSS ( Union des Républiques socialistes soviétiques [ 1922-1991 ] ) sous le règne [ 1929-1953 ] de Joseph Staline [ 1878-1953 ]. Ayant écarté tous ses rivaux, plusieurs par élimination physique, Staline devient le maître absolu de l'État et de la société soviétique à compter de 1929. Il a personnellement

10 Sources : *World Fact Book* de la Central Intelligence Agency des États-Unis (CIA), mise à jour en juillet 2017, et l'Encyclopédie Britannica.

11 Jacques Bouveresse, « Le règne de Louis XIV, ou la rupture définitive entre la société française et la monarchie », *Les Annales de droit* [ En ligne ], 10 | 2016, mis en ligne le 8 janvier 2018, consulté le 11 septembre 2018. URL : <http://journals.openedition.org/add/332>. Citation à la page 81 de ce numéro de la revue.

12 Teyssière, Daniel. *Un modèle autoritaire : le discours de « la flagellation »*. Dans : *Persée*, n°43, juin 1995, pages 118 à 127. [https://www.persee.fr/doc/mots\\_0243-6450\\_1995\\_num\\_43\\_1\\_1981](https://www.persee.fr/doc/mots_0243-6450_1995_num_43_1_1981). Consulté le 15 octobre 2018.

déterminé « les valeurs primordiales constitutives de l'aménagement désirable de la société » et c'est en maîtrisant tous les moyens d'un État énorme et très bureaucratisé qu'il a pu déployer toutes les facettes de son despotisme.

« S'appuyant sur la bureaucratiation croissante du régime et la toute-puissance de l'appareil policier, la Guépéou puis le NKVD { Commissariat du peuple aux Affaires intérieures }, il impose progressivement un pouvoir personnel absolu et transforme l'URSS en un État totalitaire. Le culte de la personnalité construit autour de sa personne, le secret systématiquement entretenu autour de ses faits et gestes, le travestissement de la réalité par le recours incessant à la propagande, la falsification du passé, la dénonciation délirante de complots, de saboteurs et de traîtres, l'organisation de procès truqués, la liquidation physique d'adversaires politiques ou de personnalités tombées en disgrâce sont des caractéristiques permanentes de son régime. » <sup>13</sup>

## 22.

La SOUVERAINETÉ détenue par <b>Un sous-ensemble</b> de personnes membres de la société	<b>3</b>	Le COMMANDEMENT détenu par Le souverain lui-même, c'est-à-dire <b>Un sous-ensemble</b> de personnes membres de la société
---	----------	---

Il s'agit des habitants de Pitcairn. Pendant une cinquantaine d'années ( de 1789 à 1838 ), l'archipel de Pitcairn — du nom de la seule des quatre îles de cet archipel à être habitée, situé dans l'océan Pacifique et annexé au Royaume-Uni en 1838 — a constitué une société complètement autonome qui n'a compté qu'une centaine d'habitants appartenant à neuf familles, descendants des mutins du navire de la marine britannique *Bounty* et de leurs femmes tahitiennes qu'ils avaient enlevées. Le *Bounty* est entré dans l'histoire en raison de la mutinerie le 28 avril 1789 d'une partie de son équipage, mutins qui, après avoir brûlé le navire, se sont cantonnés définitivement dans cette île — à peu près inconnue et erronément située sur les cartes — pour échapper à la chasse obstinée de la marine et de la justice britanniques. Cette petite société s'est trouvée sous la gouverne souveraine et quotidienne de ces mutins et de leurs garçons, à l'exclusion des femmes et de quelques hommes tahitiens qu'ils avaient aussi capturés. <sup>14</sup>

## 23.

La SOUVERAINETÉ détenue par <b>Un sous-ensemble</b> de personnes membres de la société	<b>4</b>	Le COMMANDEMENT détenu par Une INSTITUTION
---	----------	---

Il s'agit de l'Afrique du Sud. Jusqu'en 1991 — et ce constitutionnellement depuis 1948, mais depuis plus longtemps en réalité — au sein de la société d'Afrique du Sud toutes les prérogatives de la souveraineté ont été détenues par les Blancs, lesquels représentaient environ 23% de la population.

« Les valeurs primordiales constitutives de l'aménagement désirable de la société » pour eux, ont consisté en un système de vie séparée entre la communauté des Blancs et celle des 67% de Noirs, système appelé « apartheid » et impliquant, entre autres prescriptions légales, le déni de la citoyenneté des Noirs, leur cantonnement dans 13,7% de la superficie du pays, l'interdiction des mariages mixtes et la pénalisation des relations sexuelles entre Blancs et Noirs. <sup>15</sup>

L'Afrique du Sud, comptant 43 500 000 habitants, est dotée d'un important appareil étatique dont les agents assument quotidiennement l'exercice de l'autorité ultime qu'impliquent les fonctions de commandement.

13 Wikipédia consultée le 2 octobre 2018, à l'entrée Staline.

14 Wikipédia consultée le 9 octobre 2018, à l'entrée Mutinerie du *Bounty*.

15 Wikipédia consultée le 3 octobre 2018, aux entrées « Lois de l'apartheid » et « Constitution sud-africaine de 1983 ».

## 24.

La SOUVERAINETÉ détenue par <b>L'ensemble</b> des personnes membres de la société	<b>5</b>	Le COMMANDEMENT détenu par Le souverain lui-même, c'est-à-dire <b>L'ensemble</b> des personnes membres de la société
--	----------	--

C'est le cas de sociétés où quotidiennement c'est par l'intervention d'à peu près tout le monde plus ou moins indistinctement, plus ou moins à tour de rôle, que sont accomplis les gestes mêmes d'autorité ultime, de sorte qu'il n'existe pas de différenciation gouvernants / gouvernés. La prérogative du commandement se trouve diffuse dans tout le corps social, *tous étant en puissance d'exécuter la gouverne sur tous*, probablement par ce procédé approximatif de règles coutumières intériorisées, avec le reste de la culture, par les membres de la société, et dont les adultes ou les chefs de cellules familiales se sentiraient responsables de l'application, de la sanction et de la transmission, selon leur initiative et jugement personnels, sans autre mécanisme plus explicite et plus formel. Leurs gestes, en particulier ceux de sanction à l'égard des déviants, seraient ressentis par l'ensemble comme légitimes et nécessaires, sans que leurs auteurs aient d'autre titre, non sélectif, que celui d'adultes ou de chefs de famille égaux parmi tous les autres adultes et chefs de famille de la société. Mais peu nous importe la réalité exacte et précise du procédé, pourvu que nous percevions qu'il y a là des rapports humains ayant pour raison d'être la gouverne de la société impliquant l'ensemble des membres de la société, non seulement quant à la fixation des paramètres majeurs que comporte la prérogative de la souveraineté, mais dans la pose quotidienne des gestes mêmes d'autorité ultime. La politique, quoique diffuse et de faible densité, est présente et se vit effectivement dans une telle société qui, au demeurant, ne peut sans doute qu'être très peu peuplée et techniquement peu variante comme il ne s'en trouve certainement plus guère. Mais les anthropologues nous enseignent qu'il est certain que de telles sociétés ont existé dans le passé.

## 25.

La SOUVERAINETÉ détenue par <b>L'ensemble</b> des personnes membres de la société	<b>6</b>	Le COMMANDEMENT détenu par Une INSTITUTION
--	----------	---

Cette combinaison de détention de la souveraineté par l'ensemble des personnes membres de la société avec la détention du commandement par une INSTITUTION est, de nos jours, présente dans un grand nombre de sociétés et constitue maintenant une norme fondamentale de la vie politique des sociétés démocratiques. Comme illustration, mentionnons le cas suivant.

Le Peuple français adoptant l'actuelle Constitution de la V<sup>e</sup> République par référendum en 1958.

## 26.

La SOUVERAINETÉ détenue par Une <b>instance extérieure</b> à la société	<b>7</b>	Le COMMANDEMENT détenu par Le souverain lui-même, c'est-à-dire Une <b>instance extérieure</b> à la société
--	----------	--

Il s'agit de la société de Tokélaou de 1948 à 1980. Ce petit archipel situé dans le Pacifique Sud { trois petites îles totalisant 10,2 km<sup>2</sup> et 1 400 habitants }, dont la souveraineté acquise en 1948 par la Nouvelle-Zélande n'a jamais entraîné de sa part un changement au mode traditionnel de gouverne de l'archipel par une assemblée où toutes les familles étaient représentées, assemblée qui ne fut remplacée qu'en 1980 par une entité de nature étatique. **16**

16 Wikipédia consultée le 9 octobre 2018, à l'entrée Tokelau.

## 27.

La SOUVERAINETÉ détenue par Une <b>instance extérieure</b> à la société	<b>8</b>	Le COMMANDEMENT détenu par Une INSTITUTION
--	----------	---

Il s'agit de sociétés qui sont soumises à la souveraineté d'une instance extérieure. Il s'en trouve de quatre catégories différentes, dans chacune desquelles les « valeurs primordiales constitutives de l'aménagement désirable de ces sociétés » se décident dès lors à l'extérieur de celles-ci. Cependant dans toutes les sociétés que nous mentionnons ci-dessous comme illustrations, la fonction d'exercer quotidiennement l'autorité ultime est confiée à une INSTITUTION qu'encadre le détenteur de la souveraineté.

- 1) Des sociétés assujetties par **colonisation**, la colonisation étant ce cas de domination où le « *pays métropole* » invoque unilatéralement un fondement juridique pour sa domination avouée du « *pays colonisé* ».
- 2) Des sociétés assujetties par **satellisation**, la satellisation étant ce cas de domination où le « *pays centre* » nie sa domination véritable tout en pouvant se reconnaître une influence sur le « *pays satellite* ».
- 3) Des sociétés assujetties par mandat ou tutelle d'un « *pays tutélaire* » mandaté par la défunte Société des Nations / ou par l'ONU, pour encadrer la gouverne du « *pays tutellisé* ».
- 4) Des sociétés assujetties par **occupation militaire** faite par un « *pays occupant* » dans un « *pays occupé* ».

+ + + + + + + + + + + + + + + + + + +

- 1) Des sociétés assujetties par **colonisation**, la colonisation étant ce cas de domination où le « *pays métropole* » invoque unilatéralement un fondement juridique pour sa domination avouée du « *pays colonisé* ».

Mentionnons d'abord quelques exemples du passé :

Mexique [ colonie de l'Espagne de 1519 à 1821 ]

Inde [ colonie de la Grande-Bretagne de 1763 à 1947 ]

Algérie [ colonie de la France de 1830 à 1962 ]

Corée [ colonie du Japon de 1910 à 1943 ]

Mentionnons aussi des sociétés qui sont encore assujetties dans un régime juridiquement assimilable à la colonisation. Au 31 décembre 1999, les 12 sociétés suivantes (appelées « territoires non autonomes » dans le langage onusien) étaient encore assujetties par une colonisation — appelée « responsabilité d'administrer » dans le langage onusien [ce qui est différent du « régime international de tutelle », régime onusien mentionné ci-après] — relevant des « pays métropoles » indiqués (appelés « puissances administrantes » dans le langage onusien) :

| pays colonisés               | pays métropoles  |
|------------------------------|------------------|
| 1. Guam                      | États-Unis       |
| 2. Îles Vierges américaines  | États-Unis       |
| 3. Samoa américaines         | États-Unis       |
| 4. Tokélaou                  | Nouvelle-Zélande |
| 5. Anguilla                  | Royaume-Uni      |
| 6. Bermudes                  | Royaume-Uni      |
| 7. Îles Caïmanes             | Royaume-Uni      |
| 8. Îles Turques et Caïques   | Royaume-Uni      |
| 9. Îles Vierges britanniques | Royaume-Uni      |
| 10. Montserrat               | Royaume-Uni      |
| 11. Pitcairn                 | Royaume-Uni      |
| 12. Sainte-Hélène            | Royaume-Uni      |

+ + + + + + + + + + + + + + + + + +

2) Des sociétés assujetties par **satellisation**, la satellisation étant ce cas de domination où le « *pays centre* » nie sa domination véritable tout en pouvant se reconnaître une influence sur le « *pays satellite* ».

Mentionnons quelques exemples du passé :

|                 |   |
|-----------------|---|
| Panama          | [ satellite des États-Unis de 1850 à 2000 ] |
| Hongrie         | [ satellite de l'URSS de 1945 à 1989 ]      |
| Pologne         | [ satellite de l'URSS de 1945 à 1989 ]      |
| Tchécoslovaquie | [ satellite de l'URSS de 1945 à 1989 ]      |
| Liban           | [ satellite de la Syrie de 1975 à 1990 ]    |

+ + + + + + + + + + + + + + + + + +

3) Des sociétés assujetties par **mandat ou tutelle** d'un « *pays tutélaire* » mandaté par la défunte Société des Nations / ou par l'ONU, pour encadrer la gouverne du « *pays sous tutelle* ».

Mentionnons les sociétés qui ont vécu sous le régime de tutelle :

La Namibie [appelée Sud-Ouest africain jusqu'en 1968] sous mandat confié à l'Afrique du Sud de 1919 à 1990, la Tanzanie [appelée Tanganyka jusqu'en 1964] sous mandat confié à la Grande-Bretagne de 1920 à 1961, les Îles Palaos sous mandat confié au Japon de 1919 à 1945 puis sous tutelle confiée aux États-Unis de 1945 à 1978.

À noter que, depuis l'indépendance des Îles Palaos en 1994, il ne reste plus aucune société tutélisée dans le cadre du « Régime international de tutelle » décrit au chapitre XII de la Charte de l'ONU.

+ + + + + + + + + + + + + + + + + +

- 
- 4) C'est le cas des sociétés assujetties par **occupation militaire** faite par un « *pays occupant* » dans un « *pays occupé* ».

Mentionnons quelques exemples du passé :

Haïti [ occupée par les États-Unis de 1915 à 1934 ]

France [ occupée par l'Allemagne de 1939 à 1945 ]

Japon [ occupé par les États-Unis de 1945 à 1951 ]

Allemagne [ occupée conjointement par la France, la Grande-Bretagne, l'URSS et les États-Unis de 1945 à 1954 ]

Cambodge [ occupé par le Vietnam de 1979 à 1991 ].

+ +

## Chapitre 5

### ***Le concept d'État au sein de la société***

**28.** Dans le chapitre précédent — *Chapitre 4 : Le concept de commandement de la société* — exposant les formes possibles du détenteur du commandement, nous avons établi qu'il peut être détenu par une INSTITUTION. Nous avons illustré cette réalité par divers cas de sociétés petites et grandes. De telles institutions se trouvent à être des États. En effet, l'étatisation de l'activité de gouverner des gouvernants se constate dans l'incorporation de tous les gouvernants en un organisme qu'on appelle État, dont la spécificité est d'être l'authentique titulaire de la prérogative de commander, prérogative, qu'à titre d'agents, les gouvernants exercent. On reconnaît qu'une institution est, au sein d'une société, de la nature d'un État à partir des spécificités que cette institution possède dans quatre domaines :

- 1 à partir de la spécification du **statut de son entité** dans la gouverner de l'ensemble qu'il vise **17**;
- 2 à partir de la spécification du **genre de son implication** dans la gouverner de l'ensemble qu'il vise;
- 3 à partir de la spécification de **la forme de polarisation de la vie politique causée par son action** de gouverner de l'ensemble qu'il vise;
- 4 à partir de la spécification du **poinds de son action** dans la vie politique de l'ensemble qu'il vise.

#### **29.** **1** **Le statut de son entité**

Les personnes gouvernantes n'ont d'autre statut que celui d'agents de l'État. C'est bien l'organisme État qui est dans le statut de « commandement de la société ». Il en découle l'application du principe de la primauté du droit **18** plutôt que la primauté des choix subjectifs des personnes gouvernantes, ce qui veut dire que celles-ci doivent mouler leurs choix subjectifs dans les formes étatiques prévues, pour qu'ils soient imputables à l'État et deviennent impératifs, et ce qui veut dire aussi que les gouvernés manifestent leur obéissance par leur soumission à des règles étatiques connaissables et non par leur sujétion à des dominants aux vouloirs non seulement « irrésistibles » mais surtout imprévisibles dans leur subjectivité intégrale. Des personnes qui s'accaparent sans droit ou inconstitutionnellement — autrement dit en contrecarrant la volonté du souverain actuel et donc en le supplantant — des moyens étatiques de commander, parfois conservent l'État — c'est-à-dire se soumettent à certaines exigences de ses fonctions — souvent dans l'intention de le modifier, parfois abolissent l'État — c'est-à-dire s'attribuent la prérogative de commander comme une conquête personnelle soumise à aucune exigence préexistante ou extérieure à leur volonté —, ramenant alors les activités de gouverner des gouvernants à l'état de commandement personnalisé. Ce volet souligne le fait que les gouvernants se considèrent assujettis, parfois plus docilement, parfois moins, aux charges préétablies de l'État, mais il souligne surtout que c'est l'organisme État, et non une ou des personnes, qui est le siège de la prérogative de commander.

#### **30.** **2** **Le genre de son implication**

Par les fonctions qu'il accomplit, l'État s'occupe de faire marcher les processus et mécanismes de gouverner de la société; il n'existe que pour la gouverner, et que pour la gouverner de « toute la société ». Il ne fait

---

17 La détermination de la nature étatique ou non du commandement concerne généralement la gouverner d'une société « nationale » ou « particulière », mais elle peut aussi concerner la gouverner de la communauté internationale, comme nous le montrons dans le Chapitre 8 traitant du commandement de la communauté internationale.

18 Ici il ne faut pas confondre « droit » et « justice ». Des règles peuvent être injustes en même temps que juridiques. La primauté du droit réfère au commandement par des règles objectivées plutôt que par l'imposition de vouloirs purement subjectifs.

que cela, et tout ce qu'il fait détermine cette gouverne. Ce volet souligne le fait que l'action dans la gouverne est une spécialisation intégrale chez cet organisme.

### 31. 3 La forme de polarisation de la vie politique causée par son action

Dans la vie politique de la société, l'action de l'État constitue un des deux pôles de cette activité, le deuxième étant l'ensemble des gouvernés. L'État ne doit pas être perçu comme étant constitué d'un territoire, d'une population et d'une gouverne <sup>19</sup>, mais il doit être vu comme étant constitué uniquement des gouvernants de la société. Entre l'État et les gouvernés, il y a un véritable partage de l'activité politique; les gouvernés ne sont pas tous mués en gouvernants permanents et agents de l'organisme; la vaste majorité des membres de la société demeurent des gouvernés <sup>20</sup>, et c'est à ce titre qu'ils interagissent entre eux, de même qu'avec l'État regroupant les gouvernants. L'État n'effectue donc pas une absorption intégrale en son sein de l'ensemble de la société, loin s'en faut en général. Celle-ci demeure comme entité autre, et entre elle et l'État il s'installe forcément un va-et-vient d'énergies, d'initiatives et d'actions ( spécialement, en ce qui concerne la part venant de la société, par certains processus et mécanismes tels les élections, les référendums, les pressions exercées, les avis fournis, les résistances organisées, la discussion publique, etc. ) qui font que la vie politique fonctionne « avec deux pôles ». Ce volet souligne le fait que l'État n'est sûrement pas moins qu'un pôle véritable dans la vie politique de la société, mais il souligne surtout que les gouvernés ne sont pas « abolis » et qu'ils constituent le deuxième pôle de cette politique qui fonctionne en bipolarité.

### 32. 4 Le poids de son action

Dans la vie politique, l'État constitue ordinairement le pôle prépondérant d'action. En effet, c'est du « pôle État » plutôt que du « pôle gouvernés » qu'émerge le flux le plus considérable — en intensité, en quantité, en continuité et en effectivité [ capacité d'avoir un effet ] — d'actions ayant la gouverne pour raison d'être. Ce volet souligne que c'est le propre de l'État d'être, des deux pôles d'action dans la politique, celui qui est prépondérant.

**33. Les quatre fonctions de l'État.** Si traditionnellement on a généralement parlé, non pas de **fonctions** de l'État, mais de pouvoirs de l'État, nous, nous retenons plutôt le terme **fonction**, lequel est plus approprié pour faire la description et l'analyse politologique plutôt que juridique de l'État comme **organisme** en symbiose avec sa société, et aussi pour rendre possible une distinction entre les fonctions et les organes de l'État. En fait tout commandement, de quelque forme qu'il soit, accomplit ces quatre fonctions d'une manière ou d'une autre. Cependant dans un commandement en forme d'État, elles sont expressément particularisées et assumées respectivement par quatre organes distincts, alors qu'autrement, deux, trois ou toutes les quatre peuvent être amalgamées dans l'activité d'un même organe.

Traditionnellement aussi on a dénombré trois pouvoirs dans l'État :

1. le pouvoir législatif
2. le pouvoir exécutif
3. le pouvoir judiciaire.

Nous voyons deux défauts dans ce dénombrement :

1. Une **erreur sémantique** :                    puisqu'à l'évidence, par « pouvoir exécutif » on veut désigner la fonction gouvernementale, c'est une appellation fautive parce qu'elle a le tort de la présenter comme une « pure exécutante » des décisions du « pouvoir législatif », alors qu'au sein de l'État

19 La « totalité » comprenant ces trois éléments que sont le territoire, la population et une gouverne, peut être désignée par les termes « pays », ou « société », ou « société globale », ou « société distincte ».

20 Les gouvernés sont dans l'« avant » et dans l'« après » des gestes de gouverne et non « en dedans ».



elle est la fonction proprement d'initiative et d'impulsion, y compris de la fonction législative;

2. Une **erreur analytique** : le contenu visé par l'expression « pouvoir exécutif » comprend à la fois la fonction gouvernementale et la fonction administrative, ce qui constitue un amalgame indu étant donné qu'il s'agit de deux fonctions tout à fait différentes et éminemment distinguables.

Par conséquent, nous décomposons l'État plutôt en **fonctions** et non pas en pouvoirs, et plutôt en **quatre fonctions** et non pas en trois pouvoirs. En effet, par l'observation des divers fonctionnements de l'organisme qu'est l'État, il est plus justifiable de dire qu'on en perçoit quatre plutôt que trois. Il s'agit de :

- la fonction de **gouverner**, laquelle consiste à **diriger l'État**
  - ◇ c'est-à-dire déterminer les ressources humaines, financières, matérielles et informationnelles requises par l'opération de chacun des quatre organes de l'État,
  - ◇ et maîtriser l'action qu'exerce l'État dans la société par le truchement de chacun de ses quatre organes en initiant et en orientant cette action **21**;

21 Cette maîtrise de l'action des trois autres organes par l'organe gouvernement, **d'une part** est bien sûr diversement modulée suivant les divers types de régimes politiques, et **d'autre part** elle est par ailleurs, dans les systèmes politiques démocratiques, radicalement réduite quant aux actes de puissance publique de portée individuelle de la magistrature ( c'est-à-dire les jugements des cours de justice ), tout en continuant de s'exercer quant à ses actes de puissance publique de portée générale, comme ses règles de pratiques par exemple. Voici une présentation des concepts d'**acte de puissance publique** { de portée générale ou de portée individuelle } et d'**acte de gestion** :

- 1) Les **actes de puissance publique** produits par la fonction de gouverner { voir, ci-dessous la note spécifique aux actes de puissance publique produits par la fonction de gouverner }, c'est-à-dire ceux qui sont une manifestation de l'autorité ultime de l'État dans la société :
  - a) Les actes de puissance publique **DE PORTÉE GÉNÉRALE** : il s'agit des règlements et directives réalisant le contrôle des comportements des personnes, en visant celles-ci de façon générale et impersonnelle.
  - b) Les actes de puissance publique **DE PORTÉE INDIVIDUELLE** : il s'agit des actes d'adjudication et de certains actes de régulation, par exemple l'octroi d'un permis, d'une bourse, d'une allocation, d'une subvention, d'une charte de compagnie, à une personne ( physique ou morale ) en particulier.
- 2) Les **actes de gestion**, c'est-à-dire ceux qui visent les ressources par lesquelles l'administration se forgent les moyens d'agir, par exemple la gestion du personnel, des finances, des biens et de l'information, dont l'administration a besoin pour accomplir dans la société ce qu'on appelle parfois ses quatre missions, soit :
  - sa mission sociale;
  - sa mission économique;
  - sa mission éducative et culturelle;
  - sa mission gouvernementale et administrative.

Note spécifique aux **actes de puissance publique** produits par les fonctions de gouverner et d'administrer :

Dussault et Borgeat rattachent les trois caractéristiques suivantes aux **actes de puissance publique** :

1. ils tirent leur origine directement de la loi;
2. ils sont surtout accomplis de façon unilatérale par des autorités bien identifiées;
3. ils sont contraignants pour ceux à qui ils s'appliquent.

Il est aussi à noter que, dans l'interprétation judiciaire de tels actes, il est fait une distinction entre « la sphère politique » et « la sphère opérationnelle » ( dans l'action d'un ministre par exemple ), et que dans « la sphère politique », les **actes de puissance publique** ont les caractéristiques suivantes :

1. ils constituent l'exercice d'un pouvoir discrétionnaire;
2. ils visent l'établissement d'une norme d'application générale et impersonnelle;
3. ils sont motivés par des considérations relatives à l'électorat et à la bonne administration publique.

*Dussault, René; Borgeat, Louis, Traité de droit administratif*, tome I, Québec, Presses de l'université Laval, 1984, 955 pages.

Enfin, pour une élaboration de la distinction entre règlement (**acte de puissance publique**) et directive (**acte de gestion**), voir [1995] R.J.Q. 1101 à 1104.

Note générale :

En réalité on pourrait utiliser cette classification en **actes de puissance publique** et en **actes de gestion** non seulement pour classer les actes de l'administration publique, mais aussi ceux des autres organes de l'État. Ce qui donne la nomenclature suivante :

|              |   |
|--------------|---|
| GOUVERNEMENT | ses actes de puissance publique : les décrets<br>ses actes de gestion : ils sont variés, par exemple fixer un calendrier des réunions du Conseil exécutif |
| PARLEMENT    | ses actes de puissance publique : les lois  |

- la fonction de **légiférer**, laquelle consiste à édicter les règles étatiques
  - ◇ qui sont de premier niveau juridique **22**,
  - ◇ qui ont un caractère général et impersonnel,
  - ◇ et qui sont impératives et pour l'État
  - ◇ et pour la société,
  - ◇ quant aux comportements attendus de la part et des gouvernants et des gouvernés;
- la fonction d'**administrer**, laquelle consiste à produire les biens et services étatiques
  - ◇ c'est-à-dire ceux qui sont requis pour soutenir l'opération de chacun des quatre organes de l'État,
  - ◇ et ceux qui sont dispensés dans la société;
- la fonction de **juger**, laquelle consiste à rendre disponible, à toute partie à un litige juridique, un service étatique de résolution
  - ◇ qui consiste à trancher ce litige par une décision finale exécutoire, que le litige oppose
    - ◆ ou bien un gouvernant à un autre gouvernant au sein de l'État,
    - ◆ ou bien un gouvernant au sein de l'État à un gouverné au sein de la société,
    - ◆ ou bien un gouverné au sein de la société à un gouvernant au sein de l'État,
    - ◆ ou bien un gouverné à un autre gouverné au sein de la société.

**34.** Voici un tableau qui peut permettre de constater ce par quoi il est juste de dire que chaque fonction se distingue des autres et qu'au total la différenciation se fait entre quatre entités et non pas trois :

|                         |   |
|-------------------------|---|
|                         | ses actes de gestion : ils sont variés, par exemple décider des règles de procédure parlementaire   |
| ADMINISTRATION PUBLIQUE | ses actes de puissance publique : les ordonnances, tarifs, diplômes, permis, contraventions, subventions, certificats, etc.<br>ses actes de gestion : ils sont variés, par exemple embaucher un fonctionnaire |
| MAGISTRATURE            | ses actes de puissance publique : les jugements<br>ses actes de gestion : ils sont variés, par exemple répartir les procès à venir entre les divers juges de la cour de justice.                              |

22 Dans une hiérarchie complète des normes juridiques régissant une société, on doit placer la constitution au-dessus de la loi. Mais comme l'établissement de la constitution relève du souverain plutôt que du commandement — qui est examiné ici dans la forme d'un État — nous ne l'envisageons donc pas parmi les normes qui émanent de ce commandement étatique. C'est donc la loi qui occupe le premier niveau des règles **d'origine étatique** { et non pas originant du souverain }.  
Au sein des commandements de forme étatique, l'instance à laquelle est confié l'accomplissement de la fonction de légiférer peut varier selon l'organisation de leurs organes. Généralement cette fonction relève essentiellement d'un parlement, mais il est possible que d'autres organes en soient chargés d'une certaine partie. Par exemple dans les États où l'organisation des organes étatiques consiste en une séparation rigide entre l'organe gouvernemental et l'organe législatif — comme en régime de type présidentiel étatsunien —, certains actes juridiques émanant de l'organe gouvernemental **FONT LOI** par eux-mêmes, sans avoir à découler d'une habilitation venant de l'organe législatif. Il s'agit d'un partage, voulu par le souverain, de la fonction législative entre deux organes.

*Repérage des fonctions de l'État par la perception de caractéristiques formant des ensembles différenciés*

| 16 domaines de différenciation |  | La fonction de GOUVERNER   | La fonction de LÉGIFÉRER   | La fonction d' ADMINISTRER  | La fonction de JUGER  |
|--------------------------------|--|--|--|---|---|
| 1.                             | <i>Nombre de personnes impliquées</i>  | Cette fonction implique un petit nombre de personnes, généralement <b>quelques dizaines</b>  | Cette fonction implique un nombre significatif de personnes, généralement <b>quelques centaines</b>  | Cette fonction implique un très grand nombre de personnes, généralement des <b>centaines de milliers</b>  | Cette fonction implique un nombre important de personnes, généralement <b>plusieurs centaines</b>   |
| 2.                             | <i>Nombre d'organismes impliqués</i>   | Ces personnes forment <b>un seul organisme</b> , en fait une équipe  | Ces personnes forment parfois <b>un seul organisme</b> ( en parlement unicaméral ), parfois <b>deux organismes</b> autonomes ( en parlement bicaméral )  | Ces personnes composent <b>des organismes très nombreux</b> et disparates   | Ces personnes composent <b>des organismes peu nombreux</b> et de même espèce : les cours de justice   |
| 3.                             | <i>Nombre de paliers hiérarchiques</i>   | Elles sont réparties en seulement <b>deux paliers hiérarchiques</b> : le palier du chef du gouvernement et le palier des autres membres du gouvernement ( en négligeant le chef de l'État lorsqu'il n'est que symbolique ) | Elles sont toutes sur un <b>palier hiérarchique unique</b> , à moins qu'en parlement bicaméral une assemblée ait prépondérance sur l'autre, ce qui les répartit alors en <b>deux paliers hiérarchiques</b> | Elles sont réparties en <b>paliers hiérarchiques multiples</b>  | Elles sont réparties en seulement <b>trois paliers hiérarchiques</b> : première instance, instance d'appel et dernière instance   |
| 4.                             | <i>Hiérarchie s'exprimant par directives préalables ou par révision après coup</i> | Le palier hiérarchique supérieur s'exprime surtout <b>par directives préalables</b>  | Lorsqu'il y a un palier hiérarchique supérieur il s'exprime <b>par la révision après coup</b> des décisions de son palier inférieur  | Chaque palier hiérarchique supérieur s'exprime <b>par des directives préalables</b>   | Chaque palier hiérarchique supérieur ne s'exprime que <b>par la révision après coup</b> des décisions de son palier inférieur   |
| 5.                             | <i>Dépendance ou indépendance dans les décisions</i>                               | Ces personnes sont <b>indépendantes</b> de l'action des autres fonctions dans une grande partie de leurs décisions   | Ces personnes subissent <b>une dépendance significative</b> du gouvernement qui prépare le contenu d'une grande partie de leurs décisions  | Ces personnes subissent <b>une dépendance stricte</b> à la fois du gouvernement et du parlement qui encadrent leurs décisions respectivement par les directives et les lois | Ces personnes <b>doivent être absolument indépendantes</b> de l'action des autres fonctions dans chacune de leurs décisions : d'où le statut d'<br><b>INDÉPENDANCE DÉCISIONNELLE</b><br>de l'organe<br><b>MAGISTRATURE</b><br><small>Note 4</small> |
| 6.                             | <i>Période possible pour agir</i>  | La période où elles peuvent agir est <b>continue</b> puisqu'elles peuvent se réunir en tout temps  | La période où elles peuvent agir est <b>délimitée</b> en législatures qui excluent les phases électorales, et en sessions qui excluent les phases intersessionnelles                                       | La période où elles peuvent agir est <b>continue</b>  | La période où elles peuvent agir est <b>continue</b>  |

## Chapitre 5 : Le concept d'État au sein de la société

| 16 domaines de différenciation |  | La fonction de GOUVERNER  | La fonction de LÉGIFÉRER  | La fonction d' ADMINISTRER  | La fonction de JUGER  |
|--------------------------------|--|---|---|---|---|
| 7.                             | <i>Mode de remplace – ment</i>   | Elles sont remplacées <b>en totalité</b> d'un seul coup   | Elles sont remplacées <b>en proportion importante</b> ( ≈ 40 % ) périodiquement   | Elles sont remplacées <b>petit à petit</b> de façon continue ( attrition et recrutement )   | Elles sont remplacées <b>petit à petit</b> de façon continue ( attrition et recrutement )   |
| 8.                             | <i>Pouvoir de se mettre en opération</i>                               | Elles se mettent en opération <b>en se convoquant elles-mêmes</b>   | Elles se mettent en opération non pas en se convoquant elles-mêmes, mais <b>sur convocation du gouvernement</b>   | Elles sont mises en opération <b>en étant instituées par le parlement</b> , et dès lors elles agissent de façon ininterrompue d'où le statut de<br><b>SUPÉRIORITÉ<br/>EXPÉRIMENTALE</b><br>de l'organe<br>ADMINISTRATION<br>PUBLIQUE<br><small>Note 3</small> | Elles sont mises en opération <b>en étant instituées par le parlement</b> , et dès lors elles agissent de façon ininterrompue   |
| 9.                             | <i>Liberté d'orienter son propre travail</i>                           | Elles délibèrent sur des sujets qu'elles ont, dans la plupart des cas, la <b>liberté de choisir</b> elles-mêmes :<br>d'où le statut de<br><b>PRIMAUTÉ<br/>STRATÉGIQUE</b><br>de l'organe<br>GOUVERNEMENT<br><small>Note 1</small> | Elles délibèrent sur des sujets pour la plupart <b>choisis</b> non pas par elles-mêmes, mais <b>par le gouvernement</b>   | Elles délibèrent sur des sujets pour la plupart <b>choisis</b> non pas par elles-mêmes, mais <b>par le gouvernement</b>   | Elles délibèrent obligatoirement sur des sujets qu'elles <b>n'ont jamais la liberté de choisir</b> , mais dont elles sont saisies au gré de toute personne impliquée dans un litige |
| 10.                            | <i>Action sur des situations générales ou sur des cas particuliers</i> | Elles agissent aussi bien sur des <b>situations générales</b> que sur des <b>cas particuliers</b>   | Elles agissent essentiellement sur des <b>situations générales</b> :<br>d'où le statut de<br><b>SUPRÉMATIE<br/>JURIDIQUE</b><br>de l'organe<br>PARLEMENT<br><small>Note 2</small> | Elles agissent aussi bien sur des <b>situations générales</b> que sur des <b>cas particuliers</b>   | Elles agissent strictement sur des <b>cas particuliers</b>  |
| 11.                            | <i>Cohésion dans l'action</i>  | Elles agissent <b>avec solidarité</b> entre elles   | Elles agissent <b>en opposition</b> entre elles, étant partagées en groupes partisans qui tiennent à s'afficher comme opposés   | Elles agissent <b>en collaboration</b> entre elles mais en étant reliées de façon subordonnée   | Elles agissent <b>isolément</b> , à titre individuel  |
| 12.                            | <i>Rythme de l'action</i>  | Leur action peut être <b>rapide</b>   | Leur action est <b>lente</b>  | Leur action est <b>lente</b>  | Leur action est <b>lente</b> et tient à se garder d'être expéditive   |
| 13.                            | <i>Publicité des délibérations</i>                                     | Leurs délibérations sont <b>secrètes</b>  | Leurs délibérations sont <b>publiques</b>   | Leurs délibérations sont <b>secrètes</b>  | Leurs délibérations sont <b>publiques</b>   |

## Chapitre 5 : Le concept d'État au sein de la société

| 16 domaines de différenciation |   | La fonction de GOUVERNER  | La fonction de LÉGISFÉRER  | La fonction d' ADMINISTRER  | La fonction de JUGER  |
|--------------------------------|---|---|--|---|---|
| 14.                            | <i>Importance de la procédure</i>                           | Leurs délibérations ne sont soumises à <b>aucune procédure</b> prescrite                | Leurs délibérations sont soumises à une <b>procédure ritualiste</b>                                      | Leurs délibérations sont soumises à une <b>procédure méticuleuse</b>  | Leurs délibérations sont rigoureusement soumises à une <b>procédure très formaliste et omniprésente</b>   |
| 15.                            | <i>Mode de décision</i>                                     | Elles prennent leurs décisions <b>par consensus</b>                                     | Elles prennent leurs décisions <b>par votes</b> qui les partagent en une <b>majorité et une minorité</b> | Elles prennent leurs décisions <b>par délégation</b>  | Elles prennent <b>des décisions individuelles</b> en première instance, et <b>des décisions collectives par des votes</b> qui les partagent <b>en majorité et en dissidents</b> en instance d'appel et en dernière instance, ou <b>par unanimité</b> dans le cas des jurés en première instance <small>Note 5</small> |
| 16.                            | <i>Décisions comportant ou non l'exposé de leurs motifs</i> | Leurs décisions <b>n'ont pas à comporter</b> l'exposé de leurs motifs pour être valides | Leurs décisions <b>n'ont pas à comporter</b> l'exposé de leurs motifs pour être valides                  | Certaines décisions <b>n'ont pas à comporter</b> l'exposé de leurs motifs pour être valides, d'autres <b>le doivent</b> | Leurs décisions <b>doivent comporter</b> l'exposé de leurs motifs pour être valides   |

Note 1. Le statut de **PRIMAUTÉ STRATÉGIQUE** de l'organe GOUVERNEMENT  
Le mot « primauté » indique que l'organe gouvernemental est à l'origine de l'action de l'État, tandis que le mot « stratégique » indique que cette impulsion de l'activité est intentionnée, inspirée d'un projet, d'un plan ou d'un programme, c'est-à-dire un choix d'action orienté vers l'avenir.

Note 2. Le statut de **SUPRÉMATIE JURIDIQUE** de l'organe PARLEMENT  
Le parlement est la source première de l'autorité dans le fonctionnement de l'État, ce qui implique que les autres organes lui sont soumis. Il ne subit pas de délimitation juridique de la part des autres organes de l'État, lesquels lui sont juridiquement subordonnés. À noter que la suprématie juridique de la constitution sur l'ensemble de l'État — y compris le Parlement — tient au fait qu'elle émane du souverain et non pas d'un des organes de l'État.

Note 3. Le statut de **SUPÉRIORITÉ EXPÉRIMENTALE** de l'organe ADMINISTRATION PUBLIQUE  
L'administration publique se trouve en supériorité expérimentale en ce sens

- qu'elle est une détentrice des données descriptives de toutes sortes de dimensions de la société;
- qu'elle est la dépositaire des dossiers et des historiques des gestes passés de l'État ( l'administration publique est imprégnée des "sédiments" du cours de l'action étatique );
- qu'elle est un réservoir d'expertise technique et scientifique.

Note 4. Le statut de **INDÉPENDANCE DÉCISIONNELLE** de l'organe MAGISTRATURE  
L'accomplissement de cette fonction étant complètement assumé par chaque juge individuellement considéré, celui-ci doit bénéficier d'une indépendance véritable dans ses décisions étatiques pour que celles-ci ne soient pas des produits attribuables aux autres organes étatiques.

Note 5. « Le pouvoir judiciaire, contrairement au pouvoir [ gouvernemental ] et au pouvoir législatif, n'existe **pas ailleurs** que dans chaque juge. »  
Le juge Vaillancourt [1993] R.J.Q. 1898.  
En effet, la **fonction juridictionnelle** est dans cette situation unique,

- a) car **dans le cas de la fonction gouvernementale**, si celle-ci existe dans chaque ministre, chacun étant en position d'exercer individuellement le pouvoir étatique ( par arrêté ministériel ), elle existe d'abord et avant tout dans les ministres collectivement réunis en conseil ( faire les décrets, avec la signature du chef de l'État );
- b) car **dans le cas de la fonction législative** ( adopter les lois ), celle-ci n'existe pas ailleurs que dans les députés collectivement réunis en parlement, chaque député par ailleurs ne disposant individuellement d'aucun pouvoir d'engager l'État;
- c) car **dans le cas de la fonction administrative** ( exécuter les lois et les décrets ), celle-ci ne consistant pas à exercer le pouvoir étatique, si ce n'est qu'en subordination au gouvernement, elle ne confère donc de pouvoir d'engager l'État ni à chaque fonctionnaire individuellement pris, ni aux fonctionnaires collectivement considérés; toutefois, dans les quelques cas exceptionnels où elle consiste effectivement à exercer directement le pouvoir étatique, elle existe alors dans quelques rares fonctionnaires qui disposent individuellement du pouvoir d'engager l'État.

Bertrand BOVIN, août 1969

**35. Les quatre organes de l'État accomplissant les quatre fonctions de l'État.** Enfin, il faut distinguer **fonctions** et **organes**, parce qu'immanquablement plusieurs organes peuvent contribuer à l'accomplissement d'une même fonction, comme un même organe peut intervenir dans l'accomplissement de plusieurs fonctions; donc, rigoureusement parlant, les noms des fonctions et les noms des organes ne sont pas tout à fait interchangeables.

Les noms des organes sont :

- le gouvernement
- le parlement
- l'administration publique
- la magistrature.

**36.** Pour mieux percevoir la réalité de ces organes étatiques, il y a lieu de décrire la composition de ceux d'un État concret. Mais au préalable, il faut constater que les États peuvent revêtir une ou l'autre des deux grandes **formes** suivantes, soit la forme d'un **État unitaire**, soit la forme d'un **État fédératif**. Nous les définissons comme ceci :

Un **État unitaire** est un État qui est seul à assumer dans sa société l'ensemble des compétences que celle-ci — s'exprimant par son souverain — veut voir assumer par un commandement de nature étatique.

Un **État fédératif** est un État composite qui assume l'ensemble des compétences que sa société — s'exprimant par son souverain — veut voir assumer par un commandement de nature étatique, au moyen de deux catégories distinctes d'États qui le composent, une catégorie comprenant l'État fédéral unique auquel le souverain a confié certaines de ces compétences-là pour l'ensemble du territoire et de la population, et l'autre catégorie comprenant deux États fédérés ou plus auxquels le souverain a confié toutes les autres compétences, chacun pour sa propre portion de territoire et de population.

**37.** Dans le cas du **Canada**, l'État étant non pas unitaire mais **fédératif**, il se trouve donc à être un État composite comportant lui-même deux catégories d'États, soit la catégorie d'un **unique État fédéral** et la catégorie de **multiples { 10 } États fédérés**. Nous décrivons donc la composition des organes d'un des États fédérés canadiens, soit l'État fédéré du Québec, et celle des organes de l'unique État fédéral canadien.

| <i>L'ÉTAT FÉDÉRÉ DU QUÉBEC</i>  | <i>L'ÉTAT FÉDÉRAL CANADIEN</i>  |
|---|---|
| <b>L'ORGANE GOUVERNEMENT</b>  | <b>L'ORGANE GOUVERNEMENT</b>  |
| <p><b>Son nom officiel :</b> Gouvernement du Québec<br/> <b>Sa composition :</b><br/>           1. le Conseil exécutif :<br/>               a) le chef du gouvernement : le premier ministre, choisi suivant la volonté des députés, pour un mandat d'une durée maximale indéterminée;<br/>               b) les autres membres du Conseil exécutif : les ministres ( environ 25 ), choisis par le premier ministre, pour un mandat d'une durée maximale indéterminée;<br/>           2. le chef de l'État : la monarque britannique ( Élisabeth II ).<br/> <b>L'appellation de ses actes de puissance publique :</b> décret.</p>   | <p><b>Son nom officiel :</b> Gouvernement du Canada<br/> <b>Sa composition :</b><br/>           1. le Cabinet :<br/>               a) le chef du gouvernement : le premier ministre, choisi suivant la volonté des députés, pour un mandat d'une durée maximale indéterminée;<br/>               b) les autres membres du Cabinet : les ministres ( environ 30 ), choisis par le premier ministre, pour un mandat d'une durée maximale indéterminée;<br/>           2. le chef de l'État : la monarque britannique ( Élisabeth II ).<br/> <b>L'appellation de ses actes de puissance publique :</b> décret.</p>   |
| <b>L'ORGANE PARLEMENT</b>   | <b>L'ORGANE PARLEMENT</b>   |
| <p><b>Son nom officiel :</b> Parlement du Québec<br/> <b>Sa composition :</b><br/>           1. l'Assemblée nationale, composée de 125 députés, élus au suffrage universel, pour un mandat d'une durée maximale de 5 ans;<br/>           2. le chef de l'État : la monarque britannique ( Élisabeth II ).<br/> <b>L'appellation de ses actes de puissance publique :</b> loi.</p>   | <p><b>Son nom officiel :</b> Parlement du Canada<br/> <b>Sa composition :</b><br/>           1. la Chambre des Communes, composée de 338 ( dont 78 du Québec ) députés, élus au suffrage universel, pour un mandat d'une durée maximale de 5 ans;<br/>           2. le Sénat, composé de 105 ( dont 24 du Québec ) sénateurs, nommés par le premier ministre fédéral pour jusqu'à l'âge de 75 ans;<br/>           3. le chef de l'État : la monarque britannique ( Élisabeth II ).<br/> <b>L'appellation de ses actes de puissance publique :</b> loi.</p>  |
| <b>L'ORGANE ADMINISTRATION PUBLIQUE</b>   | <b>L'ORGANE ADMINISTRATION PUBLIQUE</b>   |
| <p><b>Son nom officiel :</b> ( inexistant )<br/> <b>Sa composition :</b> les fonctionnaires, répartis dans :<br/>           1. les ministères;<br/>           2. les régies, commissions, offices, secrétariats, conseils, etc.;<br/>           3. les sociétés d'État;<br/>           4. les collectivités locales : municipalités et commissions scolaires;<br/>           5. les établissements publics : hôpitaux, cégeps, universités, centres d'accueil, CRSSS, etc.;<br/>           6. etc.<br/> <b>Les appellations de ses actes de puissance publique :</b> règlement, ordonnance, diplôme, permis, tarif, certificat.</p> | <p><b>Son nom officiel :</b> ( inexistant )<br/> <b>Sa composition :</b> les fonctionnaires, répartis dans :<br/>           1. les ministères;<br/>           2. les régies, commissions, offices, secrétariats, conseils, etc.;<br/>           3. les sociétés d'État;<br/>           4. les collectivités locales : le Yukon, les Territoires du Nord-Ouest, le Nunavut et les réserves autochtones;<br/>           5. les établissements publics : administrations portuaires et aéroportuaires, etc.;<br/>           6. etc.<br/> <b>Les appellations de ses actes de puissance publique :</b> règlement, ordonnance, diplôme, permis, tarif, certificat.</p> |
| <b>L'ORGANE MAGISTRATURE</b>  | <b>L'ORGANE MAGISTRATURE</b>  |
| <p><b>Son nom officiel :</b> ( inexistant )<br/> <b>Sa composition :</b> les juges ( formant les cours de justice ) et les jurés ( formant les jurys ).<br/> <b>L'appellation de ses actes de puissance publique :</b> jugement</p>   | <p><b>Son nom officiel :</b> ( inexistant )<br/> <b>Sa composition :</b> les juges ( formant les cours de justice )<br/> <b>L'appellation de ses actes de puissance publique :</b> jugement</p>   |

Note: Dans l'organe GOUVERNEMENT, les parties composantes ( le Conseil exécutif ou Cabinet et le chef de l'État ) additionnent leur contribution respective à l'accomplissement des actes de puissance publique de cet organe ( les décrets ), mais elles ne les entremêlent pas. Ces deux composantes ne délibèrent pas l'une avec l'autre. Il en est de même dans l'organe PARLEMENT pour ses actes de puissance publique que sont les lois. Dans le cas de l'État fédéré du Québec, le chef de l'État ne délibère pas avec l'Assemblée nationale. Dans le cas de

l'État fédéral canadien, le chef de l'État ne délibère ni avec la Chambre des Communes, ni avec le Sénat, lequel ne délibère pas non plus avec la Chambre des Communes.



## Troisième partie

### ***La politique dans la communauté internationale***

#### *Chapitre 6*

#### ***La communauté internationale comme sujet 23 de la politique***

**38.** Nous nous sommes forgé une définition de la politique qui ambitionne d'aller suffisamment au fond des choses pour espérer qu'elle soit d'application universelle. Alors nous devrions pouvoir l'appliquer aussi bien à la communauté internationale qu'à une société particulière. C'est ce que nous allons vérifier dans ce chapitre.

Dans les rapports humains qui se nouent d'une personne appartenant à une société particulière à une autre personne d'une autre société particulière, y en a-t-il que nous puissions qualifier de politiques ? Spontanément nous répondons oui, surtout si nous pensons à des personnes qui sont des gouvernants dans leur société particulière, bien que notre réponse *puisse* être la même si nous pensons à des personnes qui ne sont pas des gouvernants. Comment alors s'y réalisent les éléments de notre définition de la politique ?

Nous avons commencé le premier chapitre en disant que la politique **ne peut survenir que dans** la vie d'une société, et que dans la vie d'une société elle **y survient nécessairement**. Faudrait-il donc absolument considérer que la communauté internationale est une société globale distincte ? Serait-il donc possible d'y apercevoir de la politique **sans la considérer comme une société** ? Nous pensons que oui, il pourrait être possible d'y apercevoir de la politique, mais une politique qui y serait d'une manière plutôt circonstancielle qu'essentielle. Cependant, tout compte fait, nous établirons qu'il y a lieu quant à la communauté internationale, de la considérer comme une société, et par conséquent, où la politique survient, non pas de manière circonstancielle, mais comme un attribut nécessaire de cette nature sociétale.

#### ***1. La communauté internationale vue comme n'étant pas une société***

**39.** Dans cette hypothèse, la communauté internationale n'a pas sa propre gouverne, plus précisément elle n'est pas gouvernée pour elle-même. Elle ne fait qu'absorber et subir le résultat de la conjugaison des gouvernes des sociétés globales juxtaposées sur le globe, spécialement la conjugaison de leurs politiques de relations internationales, mais qui ont chacune pour seule raison d'être la gouverne de leur propre société particulière. La communauté internationale n'est alors pas vraiment un tout, mais un amalgame de connexions accidentelles et provisoires ( les gestes « inter »-« nationaux » ) entre des États et entre d'autres unités ( des publics, des organisations, des individus ) qui ne se réfèrent pas à elle, mais à leur société particulière respective. En quelque sorte, c'est un grand carrefour contenant le trafic spontané des politiques inter-étatiques, des relations politiques inter-publics, inter-organisations et inter-personnelles. On pourrait effectivement traiter cela comme étant la politique « aperçue dans » la communauté internationale. Mais nous croyons plutôt que, s'il y a de cela, il y a plus que cela. Donc nous ne retiendrons pas l'hypothèse que la communauté internationale ne constituerait pas une société globale distincte.

---

23 « Sujet de la politique », c'est-à-dire génératrice d'une vie politique qui la concerne au premier chef et pour elle-même.

## 2. *La communauté internationale vue comme étant une société*

40. Il faut plutôt considérer la communauté internationale comme étant une société globale distincte <sup>24</sup>. Ce parti pris implique que les éléments constitutifs de la communauté internationale ne sont pas seulement des éléments juxtaposés, mais des éléments qui entretiennent des rapports d'une nature telle qu'ils ont pour effet de faire de celle-ci un ensemble humain

1. localisé
2. persistant
3. différencié.

Nous pouvons appliquer ces attributs à la communauté internationale, sinon depuis le commencement des premiers établissements humains dispersés et sans contact, du moins certainement au 20<sup>e</sup> siècle et sans doute bien avant. On entend alors l'attribut « **localisé** » comme signifiant que le genre humain a acquis la conscience que « sa » planète terre est son habitat *commun* dans ses écosystèmes allant d'un pôle à l'autre, sans autre lieu de migration ou d'exode envisageable. Aussi est-ce une préoccupation partagée que d'aménager cet habitat, de protéger sa viabilité et de préserver ses atouts non renouvelables.

On entend l'attribut « **persistant** » comme visant, en plus du peuplement et de la production matérielle nécessaire à la continuité de l'espèce — c'est-à-dire « pour la suite du monde » comme disait au tournant des années 1970 Alexis Tremblay de l'Isle-aux-Coudres, personnage central dans les films du regretté cinéaste québécois Pierre Perreault — aussi des gestes ayant pour raison d'être autant la prévention de l'anéantissement que le développement d'une cohésion plus grande du genre humain.

On entend l'attribut « **différencié** » comme visant un patrimoine culturel d'« humanité », *commun* dans certaines valeurs et certains comportements proprement humains, *et différenciant* l'humanité des autres espèces habitant la planète ( et peut-être un jour de vivants extraterrestres ).

Sans en discuter plus longuement, nous admettons donc que la communauté internationale peut être considérée comme constituant une société globale distincte de chacune des sociétés particulières de la planète ( sinon — pour l'instant — de sociétés extraterrestres ), de même que de la somme que constituerait leur simple juxtaposition. Par conséquent, nous devrions pouvoir y repérer **un ensemble de rapports humains ayant pour raison d'être la gouverne de cette société globale**.

Demandons-nous maintenant comment les concepts de souveraineté et de commandement peuvent s'appliquer dans la gouverne de cette société. C'est l'objet des deux chapitres suivants.

24 « *Le concept de communauté internationale n'est pas vide de sens*. La fondation du concept de communauté internationale qui semble être la plus solide est la notion de patrimoine commun de l'humanité [...]. La communauté internationale y est envisagée comme une collectivité humaine unique. Elle se réfère ainsi aux intérêts communs de tous les hommes, au bien commun universel appartenant aux générations actuelles et futures. Cette notion [...] entraînerait la reconnaissance de domaines sur lesquels les États ne transigeraient pas : les fonds marins, l'espace extra-atmosphérique, l'héritage culturel, archéologique, artistique, l'environnement, etc. » Dans *L'actualité du principe du règlement pacifique des différends : essai de contribution juridique à la notion de paix durable*, par Pierre-Yves Chicot, docteur en droit public. ( 2003 ) 16.1 Revue québécoise de droit international, pages 5 à 35. À la page 14. [https://www.sqdi.org/wp-content/uploads/16.1\\_-\\_05\\_chicot.pdf](https://www.sqdi.org/wp-content/uploads/16.1_-_05_chicot.pdf)

## Quatrième partie

### ***Les gouvernants de la communauté internationale***

#### *Chapitre 7*

#### ***La souveraineté et le souverain de la communauté internationale***

**41.** Lorsque nous avons présenté la souveraineté d'une société au Chapitre 3, nous en avons défini le concept de la façon suivante dans le paragraphe 13 :

*13. La souveraineté de la société.* La souveraineté est la puissance originaire — nous soulignons qu'il ne s'agit pas d'une prérogative juridiquement obtenue et assujettie à une autre, mais d'une capacité concrète conquise, c'est-à-dire d'« une puissance originaire », disons-nous — d'organiser la gouverne de la société, c'est-à-dire de maîtriser les paramètres majeurs de l'activité de gouverne que sont :

- d'une part la détermination de l'instance sociale à laquelle est attribué le commandement, c'est-à-dire la prérogative d'exercer l'autorité ultime, ou encore de poser les gestes mêmes d'autorité ultime, et
- d'autre part la détermination des valeurs primordiales constitutives de l'aménagement désirable de la société, valeurs qui déterminent elles-mêmes les fins prescrites au commandement ( et, par cela, détermine sans doute aussi l'ensemble social à l'avantage duquel le commandement sera voué de façon indéfectible ). Ces deux décisions constituent, dans toute société, le fondement du système de gouverne et sont l'apanage du souverain de la société.

Peut-on dire que deux telles décisions { 1▪ la détermination de l'instance sociale à laquelle est attribué le commandement, et 2▪ la détermination des valeurs primordiales constitutives de l'aménagement désirable de la société } sont repérables dans la communauté internationale ? Oui elles le sont. Nous pensons que l'idée de l'organisation d'un système de gouverne de la communauté internationale est fondée et que le rôle de la conscience et de la volonté dans sa détermination y est assez substantiel pour être attribuable à un protagoniste, c'est-à-dire à un souverain. Abordons d'abord le sujet de la détermination des valeurs primordiales constitutives de l'aménagement désirable de cette société qui nous concerne ici, soit la communauté internationale.

#### ***La détermination des valeurs primordiales constitutives de l'aménagement désirable de la communauté internationale***

**42.** Parmi les valeurs primordiales constitutives de l'aménagement désirable de la communauté internationale que son souverain fait prévaloir jusqu'en ce 21<sup>e</sup> siècle, mentionnons celles dont « l'effet d'aménagement » est le plus manifeste.

- **Les valeurs primordiales relatives à la composition même de la collectivité politique « communauté internationale »**

***Une communauté internationale composée de membres de deux catégories.*** La préservation des identités nationales qu'assure la souveraineté des États dans l'aménagement politique de la communauté internationale est une valeur primordiale qui a été victorieusement revendiquée au cours du dernier siècle et qui continue d'être jalousement protégée dans le choix des formes qu'emprunte la gouverne communautaire. Le principe est donc que celle-ci ne devrait normalement pas interférer avec la gouverne que chaque société souveraine fait dans les limites de son territoire. Il s'ensuit que la transgression de ce

mur de protection national ne pourra survenir que dans des cas très exceptionnels, où la gouverne communautaire décidera d'intervenir dans des « affaires intérieures » à l'encontre de l'opposition de l'État concerné. La doctrine appliquée en pareille circonstance par la communauté internationale est désignée par l'expression *La responsabilité de protéger* { des citoyens ordinaires contre l'action ou la passivité de leur propre État }. C'est dire que pour agir, la communauté internationale doit ordinairement le faire avec le concours, et même avec le consentement des États. Ceux-ci sont donc des *gouvernés* de la communauté internationale, mais dans la mesure où ce sont eux qui s'entendent pour prendre les décisions, c'est-à-dire pour en être les *gouvernants*. Ils sont les seuls pouvant être admis à participer aux prises de décisions, à l'exclusion des personnes privées. Ce statut de collectivité dotée d'un État souverain est cependant accessible à toute collectivité qui peut revendiquer la qualité de « peuple » et qui décide de s'en prévaloir. Ainsi, dans le siècle allant de 1914 à 2014, le nombre de ces « particules élémentaires » est passé d'environ 53 à environ 200. En ce sens les États souverains constituent une première catégorie de membres de la communauté internationale distincte de la seconde que forment les personnes privées.

En tant que membres de cette seconde catégorie, celles-ci sont, quant à elles, assujetties à l'autorité de la communauté internationale sans être admises à prendre part aux prises de décisions. Elles ne peuvent pas en être *gouvernants* à titre personnel. Elles n'en sont que des *gouvernés*. C'est à ce titre que plusieurs auteurs de « crimes universels » ont été mis en prison par décision des gouvernants de la communauté internationale depuis 1946.

- **Les valeurs primordiales relatives à la nature de l'articulation par laquelle coexistent les États des sociétés particulières d'une part et le commandement communautaire d'autre part**

**43.** Jusqu'à maintenant, et certainement pour encore un bon pan de l'avenir prévisible, en organisant la gouverne de la communauté internationale, les souverains communautaires qui ont pu se succéder n'ont jamais envisagé, et l'actuel n'envisage toujours pas, que l'édification d'un commandement communautaire devrait entraîner la disparition des États des sociétés particulières, ni même la subordination de ceux-ci au commandement communautaire qui leur confierait par décentralisation l'exécution et l'administration de certaines de la totalité des compétences de gouverne dont il serait le titulaire véritable. Ce n'est pas la voie qui a été empruntée. En effet, l'approfondissement d'une vie politique propre à la communauté internationale et le développement de ses institutions spécifiques de gouverne ont toujours été accompagnés de garanties réitérées et effectives quant au respect et à la préservation de la souveraineté des sociétés particulières exercée par leurs États dans leurs territoires respectifs. Mais par ailleurs la communauté internationale est pourtant bel et bien munie de compétences exerçables dans les sociétés particulières, et contraignantes même pour les États de ces sociétés particulières. L'articulation de ces deux sources de gouverne n'est donc pas une chose simple, et ce, ni en pratique, ni en théorie !

Trois modèles de construction institutionnelle se conjuguent au fur et à mesure de l'avancement du processus d'élaboration organique de cette articulation qui s'avère effectivement hybride.

1. **Le modèle confédératif.** Les gouvernes des sociétés particulières et la gouverne de la communauté internationale sont pour une bonne part articulées selon le modèle confédératif. Dans ce modèle, les sociétés particulières et souveraines font entre elles des ententes par lesquelles elles se constituent des « mutuelles de services », y compris le service d'édicter des normes qu'elles s'engagent à respecter, donc des organismes qui demeurent soumis aux ententes auxquelles chacune a souverainement consenti, et qu'en conséquence nous devrions appeler des organismes « infra et pluri-étatiques ». Au passage, nous soulignons cependant qu'il est acquis dans la vie internationale que, dans des conditions spécifiques précises, ces normes peuvent être impératives même pour les États des sociétés particulières qui ne prennent pas part à l'organisme auteur de la norme.

Cette articulation, même si elle est de type confédéral, produit de la véritable gouverne — c'est-à-dire une gouverne avec impérativité et contrainte à l'égard de ses gouvernés — de la communauté internationale. Cette pléiade d'organismes « infra et pluri-étatiques » est une importante partie composante du commandement communautaire. Pour illustrer cette articulation de type confédéral,

mentionnons l'Organisation de l'aviation civile internationale ( OACI ) et la Cour pénale internationale ( CPI ).

2. **Le modèle fédératif.** Théoriquement ce modèle impliquerait les réalités suivantes dans le cas de la communauté internationale — envisagée dès lors nécessairement comme société globale unique sur la planète, les entités nationales étant alors des éléments composant de cette société globale. Il y aurait sur la planète qu'un seul souverain, celui de la communauté internationale, à l'exclusion de ceux des sociétés particulières actuelles, lequel organiserait la gouverne de la grande et unique société globale mondiale en instituant deux catégories de commandement, d'une part la catégorie des États des entités nationales auxquels il attribuerait en exclusivité certaines compétences de gouverne à exercer sur leurs territoires respectifs, et d'autre part la catégorie de l'unique commandement communautaire auquel il attribuerait en exclusivité les autres compétences de gouverne à exercer dans l'ensemble de cette grande et unique société globale mondiale que serait l'humanité. Ce modèle n'est pas vraiment présent dans l'articulation des deux gouvernes, en ce sens que les États des sociétés particulières actuelles n'ont pas été mis en place par le souverain de la communauté internationale, mais plutôt par le souverain de chacune de ces sociétés particulières. Mais quelque chose d'autre de ce modèle se trouve tout de même présent dans cette articulation des deux gouvernes. Ce quelque chose c'est un certain partage de compétences exclusives. En effet le souverain de la communauté internationale a attribué en exclusivité à son commandement communautaire certaines compétences, par exemple celle de l'emploi de la force armée pour le maintien ou le rétablissement de la paix et la sécurité internationales, ce qui illustre une articulation de type fédéral.
  
3. **Le modèle de l'État unitaire mondial.** Théoriquement ce modèle impliquerait les réalités suivantes dans le cas de la communauté internationale — ici encore envisagée dès lors nécessairement comme société globale unique sur la planète. Dans ce modèle aussi il n'y aurait sur la planète qu'un seul souverain, celui de la communauté internationale, à l'exclusion de ceux des sociétés particulières actuelles, lequel organiserait la gouverne de sa grande et unique société globale mondiale en instituant un seul et unique « État », soit le commandement communautaire, lequel procéderait à une dévolution de tâches d'aménagement, d'exécution et d'administration de ses décisions centrales à des organismes subordonnés, décentralisés sous forme d'unités nationales au sein de chaque « quasi société » particulière. Ce modèle n'est pratiquement pas présent dans l'articulation des deux gouvernes, en ce sens que les États des sociétés particulières actuelles ne sont pas des organismes émanant du commandement communautaire et mis en place pour assurer, dans la subordination, l'exécution des décisions qui sont prises par lui. Des trois modèles il est celui qui est le moins présent, demeurant pour ainsi dire plutôt dans l'état d'une potentialité théorique. Quelques rares pratiques y sont quand même quelque peu apparentées, l'importante réserve du « quelque peu » tenant surtout dans le caractère ultimement volontaire de la « subordination » circonscrite et momentanée qui s'y trouve. C'est le cas par exemple de la pratique selon laquelle le commandement communautaire, ayant décidé que le maintien ou le rétablissement de la paix et de la sécurité internationales requière l'emploi de la force armée dans un endroit donné, il délègue à l'État d'une société particulière la tâche d'organiser et de conduire l'opération armée requise, au besoin en alliance avec d'autres États que le « responsable » pourra s'adjoindre. Une bonne illustration de cette pratique est l'opération de rétablissement de la paix et de la sécurité internationales baptisée « Tempête du désert [ du Golfe persique ] », par laquelle l'Iraq a été repoussée hors du Koweït qu'elle avait envahi, opération qui a été organisée et conduite par les États-Unis en alliance avec d'autres pays recrutés par eux, mais avec l'autorisation du commandement communautaire, dans ce cas la résolution 678 adoptée par le Conseil de sécurité de l'ONU le 29 novembre 1990. Ceci illustre une certaine articulation de type État unitaire mondial avec dévolution de certaines de ses tâches à des « États subordonnés ».

La présence de ces trois modèles et principalement le dosage de chacun dans l'articulation du commandement communautaire avec les États des sociétés particulières, représente une véritable « valeur primordiale constitutive de l'aménagement désirable de la communauté internationale », et ce n'est sûrement qu'en étant consenti par le souverain de la communauté internationale qu'un quelconque chambardement de cette architecture pourrait survenir.

▪ **Les valeurs primordiales relatives à la contenance du territoire de la communauté internationale**

**44.** Le territoire sur lequel s'exerce la souveraineté de la communauté internationale n'a jamais été officiellement défini ni explicitement délimité. Cependant par déduction on peut en cerner le contenu. Celui-ci se répartit dans deux domaines territoriaux distinguables en fonction du dosage de gouvernes nationales et communautaire qui s'y exercent. Ces deux domaines territoriaux sont les suivants.

1. Il s'agit d'une part du domaine territorial où s'exercent à la fois des gouvernes nationales et une gouverne communautaire. Ce domaine est constitué de la somme des territoires de tous les pays existants sur la planète. Il est entendu que ces territoires incluent le sol, le sous-sol, l'espace atmosphérique qui est au-dessus du sol et, dans le cas d'un territoire côtier, la zone de mer « territoriale » de chaque pays. Dans ce domaine territorial ce sont principalement les gouvernes nationales qui interviennent mais la souveraineté que chaque pays y exerce n'est pas complètement étanche. La communauté internationale y intervient impérativement à propos de nombreux sujets. Nous en donnerons de nombreuses illustrations dans les chapitres qui suivent, mais dès maintenant nous pouvons mentionner ce cas de figure où, pour porter secours à une population abandonnée ou persécutée par son propre gouvernement, la gouverne communautaire bloque militairement à l'État malveillant d'une société particulière l'accès à une portion de son propre territoire.
2. Il s'agit d'autre part du domaine territorial assujetti à la seule gouverne de la communauté internationale. Ce domaine est constitué des territoires situés, soit sur la planète mais qui ne sont inclus dans le territoire d'aucun pays, c'est-à-dire précisément les eaux internationales et le continent de l'Antarctique, soit hors de la planète, c'est-à-dire l'espace extra-atmosphérique, incluant donc la lune et les autres corps célestes qui s'y trouvent, et sans mention d'aucune limite d'extension de cet espace cosmique ( limites du genre intra / extra système solaire, intra / extra galaxie Voie lactée, etc. ) **25**

L'enjeu critique qu'implique cette détermination de la contenance territoriale du domaine de la souveraineté communautaire résidant dans une limitation corrélative des souverainetés nationales, ce n'est donc qu'avec l'assentiment du souverain communautaire qu'il est concevable d'y arriver. La capacité d'y procéder révèle la « puissance originaire » précisément constitutive de cette prérogative qu'est la souveraineté au sein de notre « société » mondiale.

***La détermination par le souverain de l'instance sociale à laquelle est attribué le commandement communautaire***

**45.** L'instance sociale à laquelle le souverain a attribué le commandement communautaire est de forme composite. Dans le chapitre qui suit, soit le Chapitre 8 intitulé *Le commandement de la communauté internationale*, nous allons montrer que dans le cas de la communauté internationale, l'instance « commandement » est composée en même temps d'instances de trois sortes différentes, qui seraient par ailleurs mutuellement exclusives dans le contexte d'une société particulière. En effet, dans l'état actuel de la communauté internationale, nous sommes en présence d'un commandement communautaire composé simultanément d'un commandement communautaire **INDIFFÉRENCIÉ** { c'est-à-dire exercé par des gouvernés semblables aux autres }, d'un commandement communautaire **AUTOPROCLAMÉ** { c'est-à-dire exercé par quelques gouvernés qui se sont érigés d'eux-mêmes au-dessus des autres } et d'un commandement

---

25 À propos de ce domaine extra-atmosphérique, nous pourrions évoquer un certain parallèle plausible. Au XVI<sup>e</sup> siècle, les monarques européens ont invoqué le soit disant fait que les « nouveaux mondes » qu'ils « découvraient » n'étaient occupés par personne et qu'étant dans cette situation de « *Terra nullius* » ( c'est-à-dire « Terre de personne » ), ils se trouvaient à tomber dans le domaine de leur souveraineté par simple proclamation unilatérale de prise de possession. Il en va présentement de même à propos de l'espace extra-atmosphérique. Le souverain de la communauté internationale terrestre le fait tomber dans le domaine de sa souveraineté par simple proclamation unilatérale de prise de possession sur la base du fait que c'est en quelque sorte un « *Spatium nullius* », aucune « âme consciente » extra-terrestre ne s'étant effectivement manifestée à ce jour pour en discuter. Les monarques européens du XVI<sup>e</sup> siècle ont cependant assez tôt eu à subir des dénégations de populations autochtones quant au prétendu fait que les « nouveaux mondes » étaient vraiment des « *Terra nullius* ». Arrivera-t-il un jour que des « extra-terrestres » viendront contester le fait que les « terriens » se soient proclamés maîtres souverains de tout l'espace hors atmosphère de la Terre ?

communautaire **INSTITUTIONNALISÉ** { c'est-à-dire exercé par une institution, ici l'ONU }. Ce ne peut être qu'avec l'assentiment de son souverain que la communauté internationale a pu forger son commandement sous une telle forme. C'est précisément l'objet du Chapitre 8 d'identifier les acteurs qui jouent ces rôles et d'en faire une présentation complète.

**46.** Reste maintenant à identifier l'instance qui est détentrice de cette souveraineté de la communauté internationale. Nous avons posé au Chapitre 3 que les instances sociales plausibles pour la détention de la souveraineté d'une société particulière peuvent schématiquement être de quatre types; en effet la souveraineté d'une société peut être détenue :

- 1) soit par une seule personne membre de la société,
- 2) soit par un sous-ensemble de personnes membres de la société,
- 3) soit par l'ensemble des personnes membres de la société,
- 4) soit une instance extérieure à la société.

Ici la société considérée étant la communauté internationale de maintenant, il n'y a guère qu'une seule de ces quatre possibilités qui s'avère plausible. En effet la proposition que la souveraineté de la communauté internationale serait actuellement détenue par une seule personne de la planète en est une qui ne résisterait pas au moindre examen sérieux, celle qu'elle le serait par une instance extérieure à la planète en est une qui, dans l'état actuel des connaissances, serait purement impossible, alors que celle qu'elle le soit par l'ensemble des humains en est une qui contredirait l'évidence la plus flagrante. Par conséquent la recherche du souverain actuel de la communauté internationale doit s'orienter dans la voie d'« un sous-ensemble de personnes » au sein de l'humanité.

**47.** À partir d'ici cependant, les choses sont beaucoup moins évidentes. De qui peut bien être composé ce sous-ensemble ? Disons d'abord que, si théoriquement rien n'empêcherait qu'il s'y trouve des gouvernés communautaires **NON** étatiques comme des sociétés financières, commerciales ou industrielles privées de format « mammoth », ou d'autres types d'organisations **NON** étatiques ultra puissantes, ou même certains gouvernés communautaires **NON** étatiques individuels de stature mondialement incontournable, en pratique nous pouvons sans risque d'erreur penser à une instance composée strictement de gouvernés communautaires **ÉTATIQUES**. Ce qui veut dire que la question devient tout simplement : quels sont les pays qui ont la caractéristique d'avoir chacun une puissance telle qu'il serait impossible de transformer le fondement du système actuel de gouverner de la communauté internationale sans l'assentiment de chacun d'eux ?

**48.** Quoique la réponse à cette question ne soit pas un élément essentiel à la compréhension du concept même de souveraineté et quoiqu'elle puisse ne pas être unanime dans la confrérie des analystes et des personnages politiques eux-mêmes, nous proposons tout de même la liste suivante, qui nous paraît constituer la réponse la plus valable, fondée sur les motifs que sont les facteurs matériels { ressources, localisation etc. }, démographiques { nombre d'habitants, etc. }, technologiques { procédés, etc. }, politiques { alliances, prestige, admission dans des organisations internationales puissantes, etc. } et culturels { éducation, etc. } de la puissance stratégique d'un pays. Nous faisons remonter le dernier remplacement d'un souverain par un autre à 1945, c'est-à-dire à la fin de la Deuxième Guerre mondiale. Il y eut à ce moment-là une réelle réorganisation politique de la communauté internationale et les pays qui ont manifesté la puissance nécessaire pour la mener sont finalement les plus grandes parmi les Puissances qui ont remporté cette guerre contre les principaux pays vaincus — appelés les Puissances de l'Axe —, et qu'étaient l'Allemagne, le Japon et l'Italie. Les grandes Puissances victorieuses sont les cinq suivantes :

- États-Unis
- Chine
- Russie
- France
- Royaume-Uni

Parmi les diverses façons selon lesquelles s'est manifesté la prérogative de souveraineté dont ces cinq pays se sont prévalu, soulignons les deux suivantes qui sont des plus illustratives. **Un premier indicateur** sûr de leur statut de co-détenteurs de la souveraineté de la communauté internationale dès la fin de la Deuxième Guerre mondiale est l'initiative qu'ils ont assumée d'organiser « la Conférence des Nations unies pour l'Organisation internationale à San Francisco » { tenue du 25 avril au 26 juin 1945 } par laquelle fut créée l'ONU, et pour laquelle ce sont eux — en y incluant la France bien que le Gouvernement provisoire français de l'époque déclina le statut formel de « Puissance convoquante » que les quatre autres avaient prévu pour elle — qui décidèrent de la liste des autres pays à inviter { soit 45 pays à part eux cinq, pour un total de 50 pays participants, plus la Pologne qui, plus tard, devint quand même le 51<sup>e</sup> des Membres dits « originaires » }.

**L'autre indicateur** très évident du statut de souverain que ces cinq grandes Puissances détiennent est le facteur politique fort stratégique qu'est la détention qu'elles se sont assurée pour chacune d'elles, d'une part d'un droit de veto, qui lui est particulier à titre de « simple » pays Membre de l'ONU, dans la ratification par les deux tiers des pays de tout amendement à la Charte **26**, et d'autre part d'un autre droit de veto, qui lui est conféré à titre de membre permanent du Conseil de sécurité, dans chacune des décisions substantives { c'est-à-dire autre que purement procédurales } prises par ce dernier **27**.

C'est dire que l'ensemble que forment ces cinq pays s'exprimant chacun par leur État respectif constitue le souverain actuel de la communauté internationale, vu que l'ONU est évidemment une partie importante du commandement communautaire — ce que nous allons démontrer et décrire dans plusieurs des chapitres suivants. C'est donc cet ensemble de pays qui, en plus de déterminer les valeurs primordiales constitutives de l'aménagement désirable de la communauté internationale, détermine aussi la composition de l'instance à laquelle est attribué le commandement de la communauté internationale.

---

26 Article 108 : « Les amendements à la présente Charte entreront en vigueur pour tous les Membres des Nations unies quand ils auront été adoptés à la majorité des deux tiers des membres de l'Assemblée générale et ratifiés, conformément à leurs règles constitutionnelles respectives, par les deux tiers des Membres de l'Organisation, y compris tous les membres permanents du Conseil de sécurité. » NOTE : Les pays que les cinq grandes Puissances ont eu soin de faire identifier par la Charte comme membres permanents du Conseil de sécurité sont précisément les cinq pays qu'elles se trouvent à être : les États-Unis, la Chine, la Russie, la France et le Royaume-Uni.

27 Article 27. Vote.

1. Chaque membre du Conseil de sécurité dispose d'une voix.
2. Les décisions du Conseil de sécurité sur des questions de procédure sont prises par un vote affirmatif de neuf membres { sur 15 }.
3. Les décisions du Conseil de sécurité sur toutes autres questions sont prises par un vote affirmatif de neuf de ses membres dans lequel sont comprises les voix de tous les membres permanents { mais, suivant la pratique, il faut plutôt entendre « vote affirmatif de neuf de ses membres auquel ne s'oppose aucun membre permanent », puisqu'il a été interprété que c'est seulement le vote négatif — et non pas l'abstention — qui constitue l'exercice par un membre permanent de son droit de veto }, étant entendu que, dans les décisions prises aux termes du Chapitre VI { Règlement pacifique des différends } et du paragraphe 3 de l'Article 52 { renvoi du règlement pacifique d'un différend d'ordre local à un organisme régional }, une partie à un différend { même si c'est un membre permanent } s'abstient de voter { obligation de s'abstenir de voter qui ne concerne donc pas, entre autre, le Chapitre VII : Action en cas de menace contre la paix, de rupture de la paix et d'acte d'agression }. Nos soulignés servent seulement à distinguer le texte même de l'Article 27.



## Chapitre 8

### ***Le commandement de la communauté internationale***

49. Lorsque nous avons présenté le commandement d'une société au chapitre 4, nous en avons défini le concept de la façon suivante dans le paragraphe 17 :

« [...] ***ce qui constitue la spécialité du commandement c'est la pose, dans la société et dans le cadre fixé par le souverain, des gestes mêmes d'autorité ultime.*** [...] Quand des personnes font usage de la contrainte physique avec ambition et prétention de suprématie, d'exclusivité et de préservation de la société, elles se révèlent incontestablement être des gouvernants, accomplissant ce qui est la spécialité la plus spécifique de la prérogative du commandement. À ce stade-ci il n'est pas utile de détailler longuement les contenus qui peuvent éventuellement se trouver dans ces gestes, la connaissance commune que nous en avons tous à titre de citoyen d'une société suffisant à nous en faire appréhender correctement les contours. Nous pouvons tout de même en initier tout de suite un début de présentation en référant en termes généraux aux gestes que sont le prélèvement des ressources pour accomplir les projets choisis par les gouvernants pour leur société, l'édiction de normes de conduite propres à maintenir la cohésion sociale, la production et la distribution de certains biens et services aux gouvernés et la résolution des conflits surgissant entre les gouvernés. Ce volet souligne que les gestes mêmes d'autorité ultime ne constituent pas la totalité de la politique dans la société, mais il souligne surtout que c'est dans la pose de ces gestes que le commandement est spécifiquement spécialisé. »

50. Peut-on dire qu'une telle prérogative est repérable en tant que prérogative exercée et vouée directement à la gouverner propre de la communauté internationale à titre de société distincte de la simple somme de ses parties ? Arrive-t-il parfois que certains habitants de la planète, gouvernés ou gouvernants dans leur pays, se fassent contraindre, au-delà de toute résistance qu'ils peuvent opposer, à faire, à cesser de faire, ou à s'abstenir de faire quelque chose, par une instance qui s'impose ainsi pour assurer la paix, l'ordre et la bonne gouverner, non pas d'une ou de quelques sociétés particulières, mais bien de la communauté internationale elle-même ? L'histoire — surtout l'histoire récente — démontre qu'il est certain que cela se produit.

### ***Douze illustrations de gestes d'autorité ultime de la part du commandement communautaire***

51. Illustration 1

Geste d'autorité ultime, sous forme de décision de nature gouvernementale, imposée par le commandement communautaire indifférencié

En 1900, un ensemble de huit pays, soit l'Allemagne, l'Autriche, les États-Unis, la France, la Grande-Bretagne, la Hongrie, l'Italie et le Japon, décida d'agir pour la communauté internationale et d'imposer au gouvernement de la Chine l'intervention militaire d'un corps expéditionnaire composé de leurs soldats et commandé par l'Allemagne; ce corps expéditionnaire pénétra en Chine et alla y réprimer la « *révolte des Boxeurs* », du nom de cette secte xénophobe « *Yihequan* » : « *Poings de justice et de concorde* », qui avait entrepris de massacrer les étrangers dans le pays, y compris dans les légations diplomatiques, sans en être empêchée par le gouvernement impérial chinois, ce qui valut ensuite à ce dernier de se faire imposer de payer une très forte indemnité à divers pays pour sa responsabilité dans ces « *crimes contre le droit des gens [ c'est-à-dire le droit international ], contre les lois de l'humanité, et contre la civilisation* » 28.

28 Voir : ALIBERT, Christiane, (1983), *Du droit de se faire justice dans la société internationale depuis 1945*. Paris : Librairie générale de droit et de jurisprudence, 732 p. Cote : 341.58 A 398 d, page 248. Dans son livre, *Histoire diplomatique*, Paris, Presses universitaires de France, (1961), Que sais-je ? n° 307, 126 p., Louis DOLLOT, à la page 42, fait de ces événements le bref récit suivant : « À la fin du siècle [ le 19<sup>e</sup> ], la Chine est en proie au désordre et agitée par des sociétés secrètes violemment xénophobes, appelées « Boxeurs ». Elles donnent leur nom à la guerre de 1900 à 1901, au cours de laquelle les Chinois tentent de chasser l'étranger de leur sol. L'épisode saillant en est le siège des légations européennes à Pékin. Toutes les Puissances, Allemagne en tête et y compris le

## 52. Illustration 2

Geste d'autorité ultime, sous forme de décision de nature , imposée par le commandement communautaire .

En septembre 1943, le gouvernement des États-Unis et celui du Royaume-Uni, étant fermement convaincus que la paix mondiale future ne pourrait être durable que si elle s'appuyait sur des conditions économiques et monétaires favorables et évoluant de manière ordonnée, prirent l'initiative de proposer formellement à 43 autres pays <sup>29</sup>, regroupant en fait avec eux-mêmes la grande majorité de l'humanité d'alors <sup>30</sup>, un projet détaillé, préparé par leurs experts et intitulé « *Déclaration conjointe d'experts sur l'établissement d'un Fonds monétaire international des nations unies et associées* », et que tous les pays visés acceptèrent de prendre comme base des discussions devant finalement aboutir à son adoption très substantielle par eux tous le 22 juillet 1944, à Bretton-Woods ( New Hampshire, États-Unis ), et subséquemment à une ratification, d'abord par 22 d'entre eux <sup>31</sup> pour sa mise en vigueur à compter du 27 décembre 1945, et par 182 pays au total à ce jour [ 31 mai 1999 ].

## 53. Illustration 3

Geste d'autorité ultime, sous forme de décision de nature , imposée par le commandement communautaire .

Le 6 août 1990, par sa résolution 661, le Conseil de Sécurité de l'ONU décide, pour traiter les conséquences de l'invasion et de l'annexion du Koweït par l'Iraq survenues le 2 août 1990, et décidant cela entre de nombreuses autres grandes mesures qu'il prendra à propos de cette crise vécue par la communauté internationale, ■ « *que tous les États empêcheront l'importation sur leur territoire de tous produits de base et de toutes marchandises en provenance d'Iraq* »; ■ « *que tous les États empêcheront la vente ou la fourniture par leurs nationaux ou depuis leur territoire ou par l'intermédiaire de navires battant leur pavillon de tous produits de base ou de toutes marchandises [...] à toute personne physique ou morale se trouvant en Iraq* »; ■ « *demande à tous les États, y compris aux États non membres de l'Organisation des Nations unies, d'agir de façon strictement conforme aux dispositions de la présente résolution nonobstant tout contrat passé ou toute licence accordée avant la date de la présente résolution* »; ■ « *demande à tous les États : a) de prendre les mesures appropriées pour protéger les avoirs du Gouvernement légitime du Koweït et de ses institutions, b) de ne reconnaître aucun régime mis en place par la puissance occupante* ». Puis, le 3 avril 1991, le Conseil de sécurité, par sa résolution 687 ■ « **paragraphe 16**, réaffirme que l'Iraq [...] est responsable, en vertu du droit international, de toute perte, de tout dommage — y compris les atteintes à l'environnement et la destruction des ressources naturelles et de tous autres préjudices directs subis par

Japon, envoient des contingents pour réduire la résistance des Boxeurs soutenus par le gouvernement impérial. La Chine doit céder et souscrire aux conditions de ses vainqueurs : entière liberté commerciale et garanties de droit international pour les missions diplomatiques à Pékin. »

29 Les 45 pays au total ainsi impliqués sont les suivants : 1. Australie — 2. Belgique — 3. Bolivie — 4. Brésil — 5. Canada — 6. Chili — 7. Chine — 8. Colombie — 9. Costa Rica — 10. Cuba — 11. Danemark — 12. Égypte — 13. El Salvador — 14. Équateur — 15. États-Unis — 16. Éthiopie — 17. France — 18. Grèce — 19. Guatemala — 20. Haïti — 21. Honduras — 22. Inde — 23. Iran — 24. Iraq — 25. Islande — 26. Libéria — 27. Luxembourg — 28. Mexique — 29. Nicaragua — 30. Nouvelle-Zélande — 31. Norvège — 32. Panama — 33. Paraguay — 34. Pays-Bas — 35. Pérou — 36. Philippines — 37. Pologne — 38. République Dominicaine — 39. Royaume-Uni — 40. Tchécoslovaquie — 41. Union sud-africaine — 42. Union des républiques socialistes soviétiques — 43. Uruguay — 44. Venezuela — 45. Yougoslavie.

30 En dehors de l'Allemagne, l'Italie et le Japon, trois pays mis au ban du reste de la communauté internationale qui leur attribuait le rôle d'agresseurs dans la Deuxième Guerre mondiale en cours, ainsi que les pays sous leur dépendance.

31 Il s'agit des 22 pays suivants: 1. Belgique — 2. Bolivie — 3. Canada — 4. Chine — 5. Colombie — 6. Égypte — 7. États-Unis — 8. Éthiopie — 9. France — 10. Grèce — 11. Honduras — 12. Inde — 13. Iraq — 14. Islande — 15. Luxembourg — 16. Norvège — 17. Pays-Bas — 18. Philippines — 19. Royaume-Uni — 20. Tchécoslovaquie — 21. Union sud-africaine — 22. Yougoslavie.

Nous soulignons ici qu'en décidant la mise en vigueur de cet « *Accord de Bretton-Woods* » — lequel, en plus de constituer une organisation internationale permanente, édicte une grande quantité de normes contraignantes —, cet ensemble contingent de 22 pays divers s'est trouvé à poser un geste d'autorité ultime, sous forme de décision de *NATURE LÉGISLATIVE*, à titre de commandement communautaire *INDIFFÉRENCIÉ*, alors qu'en **en préparant le contenu et en le proposant** à l'adoption et à la ratification par un grand nombre de pays divers de la communauté internationale, l'ensemble formé des deux grandes puissances États-Unis et Royaume-Uni s'est trouvé lui à poser un geste d'autorité ultime, sous forme de décision de *NATURE GOUVERNEMENTALE*, à titre de commandement communautaire *AUROPROCLAMÉ*.

*des États étrangers et des personnes physiques et sociétés étrangères du fait de son invasion et de son occupation illicites du Koweït »; ■ « décide également de créer un fonds d'indemnisation pour les paiements dus au titre des réclamations relevant du paragraphe 16 »; ■ « charge le Secrétaire général d'élaborer et de soumettre à sa décision [...] des recommandations ayant trait [...] au mode de calcul du montant approprié de la contribution de l'Iraq au Fonds { laquelle contribution s'avérera [ d'après les paramètres des résolutions 705 et 706 du 15 août 1991 ] être d'environ un milliard de dollars américains par année pendant tout le temps requis pour arriver à indemniser les pertes et les dommages causés, ce qui, à ce jour [ août 1999 ], n'est pas encore terminé } ».*

#### 54. Illustration 4

Geste d'autorité ultime, sous forme de décision de nature législative, imposée par le commandement communautaire indifférencié

Depuis le 18 avril 1961, des pays au nombre de 179 ( au 26 mai 1999 ) ont adhéré et mis en vigueur, strictement pour la bonne gouverne de la communauté internationale, la *Convention sur les relations diplomatiques*, qui énonce les règles à suivre en matière de privilèges et immunités diplomatiques, et qui, en raison de divers de ses attributs ( comme le poids du nombre des pays qui en sont auteurs et de certains de ceux-ci en particulier, comme l'existence préalable de coutumes internationales qu'incorporent ces règles dorénavant écrites, etc. ), s'impose impérativement à tout pays, adhérent ou non de cette convention, dans ses relations avec tout autre pays.

#### 55. Illustration 5

Geste d'autorité ultime, sous forme de décision de nature législative, imposée par le commandement communautaire autoproclamé

En 1919, dans une Conférence qui se réunit à Paris en début d'année et qui se prolonge pendant plusieurs mois, cinq pays, États-Unis, Royaume-Uni, France, Italie et Japon — cinq pays que le Traité de Versailles désigne, distinctement des autres, comme étant les « *Principales Puissances alliées et associées* » — font partager à leurs 22 alliés des principes { dont plusieurs avaient été auparavant énoncés le 18 janvier 1918 par le Président Woodrow Wilson dans son message au Congrès étatsunien, et qui sont connus comme étant « *Les quatorze points du Président Wilson* » devant servir de base au maintien de la paix mondiale }, des principes donc comme ■ le principe des nationalités pour l'identification des collectivités politiques à doter d'un État, ■ la liberté des mers, ■ le recours à des procédures de conciliation et d'arbitrage des différends entre pays, ■ l'instauration de méthodes de diplomatie publique, ■ la création d'une Société des Nations, etc., principes qui, au moyen des cinq traités mettant fin à la Première Guerre mondiale et inaugurant une nouvelle ère — soit 1 le 28 juin 1919, le Traité de Versailles, dont la Partie I met fin à la guerre des 27 alliés avec l'Allemagne et dont la Partie II s'intitule *Pacte de la Société des Nations*, 2 le 10 septembre 1919, le Traité de Saint-Germain-en-Laye mettant fin à la guerre avec l'Autriche, 3 le 27 novembre 1919, le Traité de Neuilly mettant fin à la guerre avec la Bulgarie, 4 le 4 juin 1920, le Traité de Trianon mettant fin à la guerre avec la Hongrie, 5 le 10 août 1920, le Traité de Sèvres mettant fin à la guerre avec la Turquie — principes donc émanant de la volonté des cinq grandes puissances du moment et qui, par elles, seront imposés plus ou moins fortement et complètement comme des règles de gouverne de la communauté internationale toute entière.

#### 56. Illustration 6

Geste d'autorité ultime, sous forme de décision de nature législative, imposée par le commandement communautaire onusien

Du 10 janvier 1946 { début de sa première session } au 18 décembre 1998 { fin de sa cinquante-troisième session 32 }, l'Assemblée générale de l'ONU a adopté approximativement 267 textes 33 formulant des

32 Cette session étant, au moment d'écrire ces lignes, la plus récente pour laquelle la documentation était accessible.

33 Pour avoir une idée des objets visés par ces 267 textes, voici les intitulés des 28 chapitres dans lesquels les documentalistes de l'ONU en subdivisent la liste : 1) Charte des Nations unies et Statut de la Cour internationale de justice; 2) règlement pacifique des différends internationaux; 3) privilèges et immunités, relations diplomatiques et consulaires, etc.; 4) droits de l'homme; 5)

normes de caractère général et impersonnel et qui s'inscrivent dans le processus de gouverner <sup>34</sup> de la communauté internationale. Même s'il est explicitement entendu que l'Assemblée générale — contrairement au Conseil de sécurité — ne peut envisager l'usage d'une contrainte armée pour forcer quelque pays que ce soit à exécuter ses prescriptions, l'édiction de ces textes cadres doit quand même être considérée dans chaque cas comme un geste d'autorité « pratiquement ultime » car ces normes n'en sont pas moins impératives pour chacun des 188 pays Membres de l'ONU — et presque inexorablement aussi pour les quelques non Membres — et qu'à la longue, l'Assemblée générale en obtient une mise en application significative et assez généralisée, en utilisant à l'égard des pays qui sont, soit dans une posture défavorable, soit simplement récalcitrants, divers procédés, comme l'adoption de résolutions formelles d'insistante exhortation, la fourniture d'appui technique et financier, l'application de pressions diplomatiques et financières directes et indirectes, etc. <sup>35</sup>

### 57. Illustration 7

Geste d'autorité ultime, sous forme de décision de nature , imposée par le commandement communautaire

En août et septembre 1982, par suite de l'invasion du Liban par l'armée israélienne voulant en déloger la grande concentration de Palestiniens { de 250 000 à 600 000 à divers moments } ayant, depuis la guerre israélo-arabe de 1967, « débordé » de la Jordanie vers le Liban, et en particulier dans sa capitale Beyrouth, une *Force multinationale d'interposition à Beyrouth* est intervenue, a tenu en respect l'armée israélienne de même que ses opposants et a procédé à l'évacuation des Palestiniens assiégés et menacés d'anéantissement { anéantissement qui, malheureusement se produisit malgré tout dans deux camps particuliers de réfugiés, ceux de Sabra et Chatila, dont les occupants au nombre de plusieurs centaines <sup>36</sup> furent massacrés par l'armée israélienne }. Cette *Force multinationale d'interposition à Beyrouth*, sollicitée par le Liban, fut mise sur pied par la France { 850 soldats }, les États-Unis { 820 soldats } et l'Italie 530 { soldats }. Son interposition militaire se termina en mars 1984. Ces pays, gouvernés communautaires ÉTATIQUES non différents des autres dans ce contexte, ont agi comme gouvernants communautaires en accomplissant dans ces circonstances « une initiative qui relève normalement de la compétence du Conseil de sécurité. Ainsi [...] des opérations de maintien de la paix ont été assurées sous l'autorité immédiate de plusieurs États, et non pas sous l'égide d'une organisation internationale. Il y a là un phénomène sans précédent depuis la création de l'ONU. » <sup>37</sup>

### 58. Illustration 8

Geste d'autorité ultime, sous forme de décision de nature , imposée par le commandement communautaire

- réfugiés et apatrides; 6) stupéfiants et substances psychotropes; 7) traite des êtres humains; 8) publications obscènes; 9) santé; 10) commerce international et développement; 11) transports et communications (a. questions douanières, b. circulation routière, c. transports par voie ferrée, d. transports par voie d'eau, e. transport multimodal); 12) navigation; 13) statistiques économiques; 14) questions de caractère éducatif et culturel; 15) déclaration de décès de personnes disparues; 16) condition de la femme; 17) liberté d'information; 18) questions pénales diverses; 19) produits primaires { blé, bois tropicaux, cacao, café, caoutchouc naturel, céréales, cuivre, étain, huile d'olive et olives de table, jute, nickel, noix de coco, poivre, riz, sucre, thé }; 20) obligations alimentaires; 21) droit de la mer; 22) arbitrage commercial; 23) droit des traités; 24) espace extra-atmosphérique; 25) télécommunications; 26) désarmement; 27) environnement; 28) questions fiscales.
- 34 Le mode onusien d'action dans la gouverner de la communauté internationale diffère du mode étatique d'action dans la gouverner d'une société particulière. Nous expliquons dans les deux Chapitres { 11 et 15 } consacrés au commandement communautaire ONUSIEN en quoi consiste cette différence qui fait que, s'il ne faut pas assimiler complètement l'ONU au sein de la communauté internationale à un État au sein d'une société particulière, cette différence ne doit cependant pas nous empêcher de considérer l'ONU comme partie du commandement communautaire, étant entendu que, dans la communauté internationale comme dans une société particulière, il n'est pas requis qu'une instance soit de forme étatique pour être une instance de commandement.
- 35 S'il est vrai qu'en étant ainsi imposées par de tels procédés, ces normes manifestent une impérativité qui n'est pas véritablement **absolue**, nous n'en déduisons pas pour autant que l'instance qui les émet ne peut pas être qualifiée de « commandement », nous en déduisons plutôt que, pour être qualifiée de « commandement » l'instance qui les émet doit en plus poser des gestes d'une impérativité indubitablement **absolue**, ce qui est le cas de certains gestes émanant d'organes de l'ONU autres que l'Assemblée générale — le Conseil de sécurité, le Tribunal international pour l'ex-Yougoslavie, le Tribunal international pour le Rwanda — l'ONU se qualifiant ainsi indiscutablement pour être considérée comme instance du « commandement communautaire ».
- 36 L'historienne Bayan Nuwayhid al-Hout qui a consacré un livre au massacre, liste 906 victimes et 484 disparus. Bayan Nuwayhid al-Hout, *Sabra And Shatila - September 1982*, Pluto Press, 2004.
- 37 Alain BROUILLET, *La force multinationale d'interposition à Beyrouth*, Annuaire français de droit international, volume 28, 1982, Éditions du CNRS, pages 293 à 336.

Le 8 mai 1945, date de la capitulation de l'Allemagne, qui fut à l'origine de cette Deuxième Guerre mondiale ayant effectivement touché tous les continents, la communauté internationale entière ressentait la nécessité de garder hors d'état de nuire à nouveau de pareille façon, ce pays qui avait aussi été à l'origine de la Première Guerre mondiale en 1914. Ce sont les quatre grands pays victorieux, les États-Unis, la France, la Grande-Bretagne et l'URSS, qui se chargèrent de la tâche de répondre à ce besoin de la communauté internationale en organisant pour l'Allemagne une tutelle de leur part qui dura jusqu'à la création de la République fédérale d'Allemagne ( l'Allemagne de l'Ouest ) le 23 mai 1949, et à la création de la République démocratique allemande ( Allemagne de l'Est ) le 10 octobre 1949 <sup>38</sup>. Cette tutelle impliqua l'intervention des États tuteurs dans la prestation de toute la gamme des services publics, allant, entre autres, des transports, des communications et des services municipaux, à la monnaie, les services bancaires, la production agricole et minière, en passant par le rationnement des produits essentiels, l'instruction publique, les services judiciaires, etc. Pendant quatre années, les quatre grands pays vainqueurs procédèrent littéralement à l'administration de l'Allemagne, tâche que la communauté internationale considérait comme requise pour sa sécurisation.

### 59. Illustration 9

Geste d'autorité ultime, sous forme de décision de nature administrative, imposée par le commandement communautaire onusien

Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1951, le Haut Commissariat des Nations unies pour les réfugiés — organisme créé en décembre 1950 par la résolution spéciale 428 de l'Assemblée générale — intervient de façon continue dans le monde entier en faveur de dizaines de millions de personnes par année, qui se trouvent à l'extérieur de leur pays d'origine ou déplacées à l'intérieur de leur pays, à cause de persécutions, d'un conflit armé, de la violence généralisée, d'une agression étrangère, ou d'autres catastrophes provoquées par l'homme et ayant gravement perturbé l'ordre public, et par conséquent dont le besoin de protection et d'assistance — pour leur évacuation, et par la suite ou bien pour leur installation dans un pays d'asile, ou bien pour leur réinstallation dans un pays tiers, ou parfois pour l'exercice de leur droit de rester ou de rentrer chez elles — ne peut être comblé que par la communauté internationale.

### 60. Illustration 10

Geste d'autorité ultime, sous forme de décision de nature juridictionnelle, imposée par le commandement communautaire indifférencié

Certains comportements sont considérés par la communauté internationale comme étant des atteintes directes à l'intégrité même de la société globale distincte qu'elle constitue. Il s'agit du crime de génocide <sup>39</sup>, du crime contre l'humanité <sup>40</sup> et du crime de guerre <sup>41</sup>, que nous regroupons sous l'appellation de « les crimes universels », et qui sont des interdits protecteurs de « la société de tous les humains ». C'est donc un geste pour la paix, l'ordre et la bonne gouvernance de la communauté internationale elle-même que de réprimer par juste et équitable procès tout auteur de tel crime. Depuis plus particulièrement la fin de la Deuxième Guerre mondiale, un nombre significatif de pays divers ont ainsi pris l'initiative de traduire devant leur propre magistrature plusieurs auteurs de crimes universels qu'ils ont pu arrêter sur leur territoire — ressortissants aussi bien étrangers que nationaux, ayant commis leur crime aussi bien ailleurs qu'au pays — en invoquant précisément la compétence étatique de tout pays de la planète de faire un tel geste de commandement proprement communautaire, prérogative juridictionnelle appelée « compétence universelle » <sup>42</sup>. Ainsi, par exemple, les pays suivants ont jugé et condamné pour un ou l'autre des crimes universels les personnes ci-après mentionnées, lesquelles se trouvaient être, pour certaines, des personnes ressortissantes du pays leur faisant le procès, et pour d'autres, des personnes étrangères dans le pays leur faisant le procès :

38 Ces deux pays, devenus distincts un temps après la Deuxième guerre mondiale, se sont réunifiés le 3 octobre 1990 pour former la République fédérale d'Allemagne actuelle.

39 Ce crime est traité ci-après au paragraphe 165.

40 Ce crime est traité ci-après au paragraphe 165.

41 Ce crime est traité ci-après au paragraphe 165.

42 Comme l'illustrent les deux paragraphes qui suivent immédiatement, dans certains cas cependant des auteurs de crimes universels sont plutôt jugés par des cours de justice autres que des cours de justice strictement nationales utilisant leur « compétence universelle ».

|                                       |   |
|---------------------------------------|---|
| 1962, Israël : EICHMANN Karl Adolf    | ▷ ressortissant de l'Argentine ( émigré d'Allemagne en 1945 ); crime contre l'humanité, condamné à mort, exécuté.   |
| 1992, Canada : LUITJENS Jacob         | ▷ ressortissant du Canada ( émigré des Pays-Bas après mai 1945 ); crime de guerre, citoyenneté canadienne révoquée, expulsé vers les Pays-Bas, incarcéré là en vertu d'une condamnation hollandaise antérieure de collaboration avec l'ennemi nazi. |
| 1995, Canada : HOLYFIELD Abdul Lulago | ▷ ressortissant de l'Ouganda; crime contre l'humanité, refusé comme réfugié, expulsé vers l'Ouganda.  |
| 1999, Croatie : SAKIC Dinko           | ▷ ressortissant de Croatie; crime contre l'humanité ( commis en camp de concentration nazi en Croatie en 1944 ), condamné à 20 ans de prison, incarcéré.  |
| 1999, France : PAPON Maurice          | ▷ ressortissant de France; crime contre l'humanité, condamné à 10 ans, incarcéré.   |
| 1999, Suisse : NYONTEZE Fulgence      | ▷ ressortissant du Rwanda; crime de guerre ( commis pendant la guerre civile au Rwanda en 1994 ), condamné à 14 ans de prison, incarcéré.   |

Ces condamnations judiciaires sont bien des gestes d'autorité ultime et, en les posant, les instances qui les ont faits se sont incontestablement révélées être des gouvernants de la communauté internationale.

### 61. Illustration 11

Geste d'autorité ultime, sous forme de décision de nature , imposée par le commandement communautaire

Le 16 octobre 1946, dix Allemands nazis ( Franck, Frick, Jodl, Kaltenbrunner, Keitel, Ribbentrop, Rosenberg, Sauckel, Seyss-Inquart, Steicher ) furent pendus et sept (Dönitz, Funk, Hess, Neurath, Raeder, Schirach, Speer ) furent emprisonnés suivant la condamnation prononcée le 1<sup>er</sup> octobre 1946 par le Tribunal militaire international de Nuremberg, formé par les États-Unis, la France, la Grande-Bretagne et l'URSS et agissant pour la communauté internationale en réprimant la perpétration de « *crimes de guerre* » et de « *crimes contre l'humanité* ».

### 62. Illustration 12

Geste d'autorité ultime, sous forme de décision de nature , imposée par le commandement communautaire

Le 2 septembre 1998, le Rwandais hutu Jean-Paul Akayesu ( bourgmestre de la commune de Taba en 1994 ), et le 4 septembre 1998, le Rwandais hutu Jean Kambanda ( premier ministre du Rwanda en 1994 ) furent condamnés, pour le crime universel de génocide commis contre les Rwandais tutsis, à la prison à vie par le Tribunal pénal international pour le Rwanda, mis sur pied le 8 novembre 1994 par le Conseil de sécurité de l'ONU « [...] *alarmé par les informations selon lesquelles des actes de génocide et d'autres violations flagrantes, généralisées et systématiques du droit international humanitaire ont été commises au Rwanda, constatant que cette situation continue de faire peser une menace sur la paix et la sécurité internationales, résolu à mettre fin à de tels crimes et à prendre des mesures efficaces pour que les personnes qui en sont responsables soient traduites en justice [...] ( Résolution 955 adoptée le 8 novembre 1994 )* ».

**63.** Notre définition du concept de commandement d'une société au chapitre 4, se poursuit de la façon suivante dans le paragraphe 18 :

Non seulement le commandement est spécifiquement spécialisé dans la pose des gestes mêmes d'autorité ultime, mais aussi **il détient l'exclusivité dans ( ou il monopolise ) la pose de ces gestes**. Des gestes de contrainte physique avec prétention d'impérativité suprême et de préservation de la société, il ne s'en pose pas par d'autres que le commandement. Si ce doit être fait ou tenté par d'autres — des milices privées ou une intervention étrangère par exemple — c'est qu'un commandement se trouve en train d'en supplanter un autre, en conformité avec la volonté soit d'un même souverain, soit d'un nouveau souverain — par exemple un envahisseur étranger, ou un peuple victorieux dans sa révolution. Toutefois il ne faut pas oublier que les attributs de ces gestes ne consistent pas dans le seul fait matériel de la contrainte physique. Par conséquent, il ne suffit pas qu'il y ait présence de la contrainte physique dans un geste pour que nous devions considérer qu'il en est un « d'autorité ultime ». Il faut de plus qu'il soit fait avec ambition et prétention de suprématie, d'exclusivité et de préservation de la société, donc motivés par les particularités d'une vie en société, attributs qui ne se trouvent pas, par exemple, dans les gestes violents des personnes criminelles, lesquelles agissent pour leur propre compte et sans souci ni prétention de changer le sort de la société. Il arrive dans certains cas que des gestes violents de personnes criminelles soient en plus **des gestes politiques** — parce que « ils ont pour raison d'être » l'exercice de l'autorité ultime, telles les prises d'otages et le terrorisme que pratiquent certains militants, ou les corruptions dont se rendent coupables de nombreux gouvernants — mais ce ne sont pas des gestes mêmes d'autorité ultime, ce ne sont **pas des gestes de commandement**. Ce volet souligne que les gestes de force ou de violence posés dans la société par les déviants ne sont pas assimilables aux gestes mêmes d'autorité ultime, mais il souligne surtout qu'il y a monopolisation par le commandement de la pose de ces derniers.

**64.** Dans une société particulière le commandement « monopolisateur » des gestes d'autorité ultime peut, selon la société considérée, s'incarner dans l'une ou l'autre des trois sortes d'instances sociales plausibles situées au sein de cette société **43** :

- 1) soit dans une instance sociale constituée de l'ensemble ( dans le sens de toutes ou la plupart ) des personnes membres de la société;
- 2) soit dans une instance sociale constituée d'une seule ( dans le sens de une ou pratiquement une ) personne membre de la société;
- 3) soit dans une instance sociale constituée d'une institution.

Et une société donnée vivra donc soit la première, soit la deuxième, soit la troisième situation, ces situations s'excluant à toute fin pratique l'une l'autre dans le contexte d'une société particulière.

**65.** Dans la communauté internationale les choses sont — et ont généralement été — différentes à ce propos-là. Bien sûr, tout comme dans une société particulière, il y a bel et bien des gestes de commandement, comme nous venons de l'illustrer ci-dessus, et en toute logique ils sont bien le fait d'une instance « commandement ». Mais par contre cette instance « commandement » de la communauté internationale n'a pas l'homogénéité de l'instance « commandement » d'une société particulière. Dans le cas de la communauté internationale, l'instance « commandement » est **composite**, et elle est composite dans ce sens précis qu'elle est composée en même temps d'instances **44** de trois sortes différentes, alors que, dans le contexte d'une société particulière, elles sont mutuellement exclusives. En effet, dans l'état actuel de la communauté internationale, nous sommes en présence d'un commandement communautaire composé simultanément de :

1 un commandement communautaire **INDIFFÉRENCIÉ**;

2 un commandement communautaire **AUTOPROCLAMÉ**;

43 Comme ce rappel des sortes plausibles de commandement d'une société particulière est fait ici en vue d'une transposition à la communauté internationale, nous ignorons cette sorte de commandement constitué d'« une instance extérieure à la société », car cette hypothèse d'extériorité sociétale est impossible dans le cas d'un commandement de la communauté internationale.

44 Ces trois grandes « instances » nous les verrons fragmentées lorsque nous envisagerons leur présence à titre de « segments » dans chacun des quatre organes — gouvernemental, législatif, administratif, juridictionnel — du commandement communautaire.

3 un commandement communautaire **ONUSIEN**.

Examinons chacune de ces trois sortes d'incarnations simultanées du commandement communautaire.

### 1. *Le commandement communautaire* **INDIFFÉRENCIÉ**

**66.** Le commandement de la communauté internationale est parfois exercé par des gouvernés semblables aux autres, agissant sur l'ensemble des gouvernés, révélant une communauté internationale à commandement partiellement **INDIFFÉRENCIÉ**, les gouvernés étant à la fois les gouvernants et les gouvernés. Lorsqu'elle exerce l'autorité ultime, nous appellerons l'instance sociale de cette sorte « le commandement communautaire **INDIFFÉRENCIÉ** ».

Deux remarques.

1. Gouvernants non différenciés des gouvernés, ils le sont dans le sens suivant. D'abord il est vrai que les gouvernés de la communauté internationale sont :
  - et les gouvernés communautaires **ÉTATIQUES** ( les gouvernants, qui sont dans les États de tous les pays du monde, se trouvent en plus à être des gouvernés de la communauté internationale );
  - et les gouvernés communautaires **NON** étatiques ( les citoyens, lesquels en plus d'être les gouvernés dans chacun de leurs pays, sont aussi les gouvernés de la communauté internationale elle-même ).
 Cependant c'est en nous permettant, exceptionnellement et pour fin lexicale seulement, de ne considérer que les gouvernés communautaires **ÉTATIQUES**, à l'exclusion des gouvernés communautaires **NON** étatiques, que nous disons qu'ils sont des *gouvernants* de la communauté internationale **INDIFFÉRENCIÉS** des *gouvernés* de la communauté internationale. En réalité c'est seulement de *certaines gouvernés* — qui sont cependant les plus « considérables » — de la communauté internationale qu'ils se trouvent à être **INDIFFÉRENCIÉS**.
  
2. Pour que le commandement communautaire **INDIFFÉRENCIÉ** soit considéré comme existant et auteur d'un geste, il n'est pas nécessaire que les États des quelque 200 pays actuels de la planète soient tous impliqués dans ce geste. Il est considéré comme existant :
  - dans la mesure où les États d'un certain ensemble de pays qui accomplit le geste font bel et bien un geste de gouverne de la communauté internationale, ce qui parfois peut même être fait par l'État d'un seul pays ( voir l'illustration 10 au début du présent chapitre ), et
  - dans la mesure où l'État de n'importe lequel des 200 pays de la planète pourrait être impliqué aussi bien que n'importe quel autre, son implication n'étant pas due à des caractéristiques particulières qui le différencieraient hiérarchiquement des autres, mais plutôt à diverses circonstances contingentes.

Cette sorte de commandement communautaire est observable dans le phénomène en vertu duquel un bon nombre de gestes de gouverne de la communauté internationale sont posés par des ensembles divers d'États de sociétés particulières, États qui sont en fait de véritables gouvernés au sein de la communauté internationale, mais qui s'assemblent suivant les circonstances pour définir, mettre au point et exécuter, en une espèce de démocratie directe, un geste de gouverne de la communauté internationale en tant que telle, se trouvant alors à être momentanément des gouvernants de la communauté internationale. La composition de ces ensembles d'États est contingente, variant en nombre et en prestance suivant les objets de gouverne qui sont en cause, mais tout État peut en être, et, avec le passage du temps et des enjeux, à peu près tous les États ont saisi une occasion ou une autre d'en être. Dans un tel phénomène, on observe que la gouverne est dans les mains des gouvernés — ici les États des sociétés particulières — ce qui nous amène à dire que dans ces occasions, les gouvernants et les gouvernés de la communauté internationale sont **INDIFFÉRENCIÉS**.



La présence de ce phénomène dans la gouverne de la communauté internationale est ancienne, quantitativement et qualitativement très importante, et d'une pertinence indiscutée jusqu'à ce jour <sup>45</sup>. Les gestes émanant de ce commandement communautaire **INDIFFÉRENCIÉ** sont innombrables, en particulier dans la forme de grandes « conventions internationales » qui ont effectivement une impérativité qui atteint aussi bien les États des sociétés particulières qui n'y ont pas adhéré que ceux qui y ont adhéré. À titre d'illustration, pensons à des conventions telles que le *Traité sur l'Antarctique*, la *Convention sur les relations diplomatiques*, la *Convention sur le droit de la mer*, la convention appelée *Statut de Rome de la Cour pénale internationale* <sup>46</sup>, etc. Un grand nombre de ces gestes ont aussi pris la forme de la création et du maintien d'organismes composant une espèce d'administration publique du commandement communautaire, et cet ensemble d'organismes est généralement désigné sous l'appellation « Les institutions spécialisés », actuellement au nombre de 15 et qui sont des organismes relevant véritablement du commandement communautaire **INDIFFÉRENCIÉ** et non pas de l'ONU (parfois même malgré le nom qu'ils portent [comme l'*Organisation des Nations unies pour le développement industriel*, ONUDI qui ne relève plus de l'ONU] et qui leur vient d'une origine onusienne mais qui n'a pas été changé à l'occasion de leur transfert de l'ONU à une assemblée d'États, [c'est-à-dire à notre commandement communautaire **INDIFFÉRENCIÉ**] ) : la *Banque mondiale*, le *Fonds monétaire international*, l'*Organisation mondiale de la santé*, l'*Union postale universelle*, etc.

Donc le commandement communautaire **INDIFFÉRENCIÉ** est incarné :

1. par des gouvernés communautaires **ÉTATIQUES**;
2. des gouvernés communautaires **ÉTATIQUES** en un nombre plus ou moins grand à la fois, qui forment un ensemble une fois, un autre ensemble une autre fois, etc.;
3. des ensembles dont la composition est ponctuelle et contingente, et qui varie au gré de circonstances diverses pouvant être, et étant souvent, autres que la puissance des pays impliqués;
4. à peu près tout pays de la planète ayant à un moment ou à un autre l'occasion de faire partie d'un tel ensemble;
5. ainsi l'ensemble de tous les gouvernés communautaires **ÉTATIQUES** étant aussi les gouvernants communautaires.

Indicateur sommaire de repérage : Nous sommes en présence du commandement communautaire **INDIFFÉRENCIÉ** lorsque c'est par un ensemble contingent d'États de pays divers, ou même parfois par l'État d'un seul pays, qu'un geste de gouverne de la communauté internationale est posé. ( Voir les illustrations 1, 4, 7 et 10 au début du présent chapitre. )

## 2. **Le commandement communautaire AUTOPROCLAMÉ**

**67.** Certaines fois le commandement de la communauté internationale est exercé par quelques gouvernés qui se sont érigés d'eux-mêmes au-dessus des autres en raison de leur grande puissance et qui révèlent alors une communauté internationale à commandement partiellement accaparé par quelques-uns qui en exercent régulièrement les prérogatives. Lorsqu'elle exerce l'autorité ultime, nous appellerons l'instance sociale de cette sorte « le commandement communautaire **AUTOPROCLAMÉ** ».

45 « Dans l'ordre international le « pouvoir de contrôle » est à la fois ancien et nouveau. Il existe en effet depuis longtemps une mission de contrôle international dont les États sont investis sur la base du principe du « dédoublement fonctionnel » ; c'est ainsi, par exemple, qu'en matière de mandats et tutelles, de police de haute-mer ou de conservation des ressources biologiques de la mer, les États sont chargés d'assurer le contrôle du respect de certaines normes internationales. Désormais, et c'est là le phénomène nouveau, les institutions internationales ont reçu un pouvoir de contrôle appréciable sur leurs États membres; dans le cadre du FMI, ce contrôle est particulièrement étendu [...] ». Source: CARREAU, Dominique, (1970) : *Le Fonds monétaire international*. Paris, Librairie Armand Colin, Collection U, Série Droit international économique, 270 p., page 237. Cote: 332.152 C 232 f

46 Convention adoptée le 17 juillet 1998 et entrée en vigueur le 1er juillet 2002, c'est-à-dire une fois atteint le nombre requis des 60 ratifications.

Quatre remarques.

1. Ici aussi ce ne sont que des gouvernés communautaires **ÉTATIQUES** qui deviennent des gouvernants communautaires **AUTOPROCLAMÉS**, à l'exclusion des gouvernés communautaires **NON** étatiques.
2. Ces gouvernants communautaires **AUTOPROCLAMÉS** ne sont pas nécessairement constitués en une organisation structurée, mais cependant
  - ils sont identifiables,
  - ils sont en nombre restreint, et
  - l'ensemble qu'ils forment est à la fois informel et stable.
3. Ici aussi pour qu'un geste soit attribuable au commandement communautaire **AUTOPROCLAMÉ**, il n'est pas nécessaire qu'il ait été posé par les États de tout le petit nombre de pays faisant partie de cette instance et agissant unanimement; il peut avoir été posé par l'État d'un seul ou de quelques-uns de ces quelques pays.
4. Ce qui révèle qu'un pays fait partie de cette instance, c'est d'une part sa grande puissance **47**, et d'autre part le fait qu'il est régulièrement partie prenante dans des gestes de gouverne de la communauté internationale.

Cette sorte de commandement communautaire est observable dans le phénomène en vertu duquel un certain nombre de gestes de gouverne de la communauté internationale sont posés par un ensemble informel, restreint, et stable pendant de longues périodes, d'États de sociétés particulières, États qui sont en fait de véritables gouvernés au sein de la communauté internationale, mais qui se trouvent aussi à être des grandes puissances. En diverses occasions, ces grandes puissances décident, c'est-à-dire toutes ensemble, ou bien certaines d'entre elles, ou même une seule à la fois, et sans en demander la permission ou le mandat à qui que ce soit, de poser tel ou tel geste qui s'avère être effectivement un geste, non pas de gouverne de ces quelques sociétés particulières, mais bien un geste de gouverne de la communauté internationale en tant que telle { peu importe, pour le qualifier ainsi, que le geste apparaisse opportun ou inopportun aux yeux des autres comme geste de gouverne de la communauté internationale }. Ces prises en charge occasionnelles de la gouverne de la communauté internationale par ces grandes puissances sont concrètement irrépressibles par les autres pays en vertu même du poids dominant de ces puissances. Leur statut de gouvernants, elles se l'ajoutent elles-mêmes **48** « à celui de gouvernés », d'où notre appellation **AUTOPROCLAMÉ**. La présence de ce phénomène « commandement communautaire **AUTOPROCLAMÉ** » dans la gouverne de la communauté internationale est certainement tout aussi ancienne que la présence du phénomène « commandement communautaire **INDIFFÉRENCIÉ** », et elle est, sinon quantitativement, en tout cas qualitativement d'importance prééminente. Parmi les innombrables gestes ayant émané et émanant sans cesse de ce « commandement communautaire **AUTOPROCLAMÉ** », un des plus illustratifs nous semble être celui qui a consisté, en 1946, en la mise sur pied par les États-Unis, la France, la Grande-Bretagne et l'URSS, d'une cour de justice spéciale appelée « *Le tribunal militaire international de Nuremberg* », laquelle cour de justice a procédé judiciairement à juger et à condamner à mort dans le cas de dix, et à la prison dans le cas de sept autres, des criminels nazis pour « crimes de guerre » et « crimes contre l'humanité » { illustration 11 au début du présent chapitre }. Ce geste en était certainement un de gouverne de la communauté internationale en tant que telle, et les grandes puissances qui ont pris sur elles seules de le poser n'auraient pu et n'ont pu en être empêchées par personne.

47 Pensons aux facteurs constitutifs de la puissance stratégique d'un pays que sont les facteurs matériels { ressources, localisation etc. }, démographiques { nombre d'habitants, etc. }, technologiques { procédés, etc. }, politiques { alliances, prestige, admission dans des organisations internationales puissantes, etc. } et culturels { éducation, etc. }. Les « grandes puissance » ont diverses façons de faire usage de leur avantage, parmi lesquelles on peut mentionner les suivantes : ▪ **la dissuasion** ( utiliser la menace pour inciter un adversaire à agir contre sa volonté, par exemple en brandissant des armes nucléaires ou des armes robotisées ), ▪ **la projection** ( la capacité d'exercer sa puissance au-delà de ses frontières, par exemple par intervention militaire, par des investissements massifs de capitaux dans une économie étrangère, ou par la mainmise sur les ressources naturelles d'un pays tiers ), ▪ **la manipulation** ( la capacité de faire tourner une situation à son avantage, par exemple par un usage malveillant des médias sociaux pour déstabiliser un pays tiers ).

48 À noter que nous avons soutenu ci-dessus aux chapitres 3 et 7 que la détermination de l'instance sociale à laquelle est attribué le commandement est une chose qui, par définition, relève du souverain. Notre observation d'un phénomène d'autoproclamation dans ce statut apparaît alors entrer en contradiction avec notre définition de la souveraineté. Mais la contradiction se dissout dans le cas où celui qui s'autoproclame titulaire du commandement est justement et précisément le souverain lui-même. Et c'est le cas qui se produit, à peu près exactement, dans la gouverne de la communauté internationale actuelle. De plus il faut être conscient que c'est très souvent par assentiment purement tacite à des décisions déjà prises que la prérogative de souveraineté est exercée.

Donc le commandement communautaire **AUTOPROCLAMÉ** est incarné :

1. par des gouvernés communautaires **ÉTATIQUES**;
2. des gouvernés communautaires **ÉTATIQUES** qui forment un ensemble restreint et stable;
3. les pays concernés étant des grandes puissances;
4. ces grandes puissances ayant décidé chacune pour elle-même de jouer le rôle de commandement communautaire sans avoir ni demandé ni obtenu de permission ou de mandat d'agir ainsi;
5. les pays formant actuellement cette instance étant selon nous ceux qui composent le G8 pour une moitié de l'instance et ceux qui composent le G20 pour l'autre moitié de l'instance. Les pays du G8 étant tous aussi dans le G20, la liste comprend donc 20 entités, c'est-à-dire les 19 pays suivants, auxquels s'ajoute l'Union européenne : Afrique du Sud, Allemagne, Arabie Saoudite, Argentine, Australie, Brésil, Canada, Chine, Corée du Sud, États-Unis, France, Inde, Indonésie, Italie, Japon, Mexique, Royaume Uni, Russie, Turquie.

Indicateur sommaire de repérage : Nous sommes en présence du commandement communautaire **AUTOPROCLAMÉ** lorsque c'est par un petit groupe de grandes puissances, s'autorisant régulièrement à prendre de telles initiatives, qu'un geste de gouverne de la communauté internationale est posé. ( Voir les illustrations 2, 5, 8 et 11 au début du présent chapitre. )

### 3. **Le commandement communautaire ONUSIEN**

**68.** Certaines fois le commandement de la communauté internationale est exercé par une institution, émanant de l'ensemble de la communauté internationale et vouée entièrement et uniquement à faire de la gouverne de cette société planétaire, révélant ainsi une communauté internationale à commandement partiellement **INSTITUTIONNALISÉ**, les organismes et les personnes qui en manifestent l'action agissant à titre d'agents de l'institution, institution titulaire véritable des prérogatives qui sont exercées pour son compte. Nous appellerons l'instance sociale de cette sorte « le commandement communautaire **ONUSIEN** ».

Trois remarques.

1. Malgré d'importantes différences distinguant l'ONU de l'État d'une société particulière, nous pouvons l'analyser comme une analogie valide d'un tel État, quant à son essence de nature institutionnelle, et quant à la part qu'elle assume dans l'accomplissement des mêmes fonctions de gouverne de sa société, c'est-à-dire, dans son cas, la communauté internationale.
2. En effet, nous allons considérer l'action de l'ONU comme se différenciant en quatre fonctions, c'est-à-dire les mêmes que celles dans lesquelles se différencie l'action d'un État dans une société particulière :
  - la fonction gouvernementale
  - la fonction législative
  - la fonction administrative
  - la fonction juridictionnelle.
3. Nous allons aussi associer à chacune de ses quatre fonctions, un organe de l'ONU :
  - le commandement communautaire **ONUSIEN-gouvernement**
  - le commandement communautaire **ONUSIEN-législateur**
  - le commandement communautaire **ONUSIEN-administration publique**
  - le commandement communautaire **ONUSIEN-magistrature**

Cette sorte de commandement communautaire est observable dans le phénomène en vertu duquel une part très importante des gestes de gouverne de la communauté internationale en tant que telle est posée par une institution créée spécifiquement et dédiée exclusivement à cette fin, soit l'*Organisation des Nations unies*.

Indicateur sommaire de repérage : Nous sommes en présence du commandement communautaire **ONUSIEN** lorsque c'est par une entité directement constitutive de l'ONU [ ceci **N'INCLUT PAS** les « institutions spécialisées », lesquelles

« appartiennent » au commandement communautaire **INDIFFÉRENCIÉ** parce qu'elles « appartiennent » aux divers groupes de pays qui les ont constituées et les maintiennent ], ou par une entité explicitement mandatée ou autorisée par une décision de l'ONU [ ceci **INCLUT**, en matière de paix et sécurité internationales, les « Opérations avec autorisation onusienne », les OAO ], qu'un geste de gouverne de la communauté internationale est posé. ( Voir les illustrations 3, 6, 9 et 12 au début du présent chapitre. )

**69.** C'est par la volonté du souverain de la communauté internationale que ces trois sortes d'instances sont maintenues simultanément dans la fonction de commandement communautaire, et il n'y aura ni soustraction, ni addition à cette « trinité » ou au sein de celle-ci sans que le souverain actuel de la communauté internationale n'y consente, ou sans la volonté de celui qui aurait délogé ce souverain actuel pour le remplacer. Et d'ailleurs c'est effectivement par sa décision explicite que fut apportée une fin officielle à une des sortes d'instances qui composaient le commandement communautaire qui précéda celui actuellement en place, soit la *Société des Nations*, instance que le souverain actuel, le 18 avril 1946, décida d'abolir et de liquider en bonne et due forme plutôt que d'opter pour sa régénération et son maintien dans le nouveau commandement communautaire. Et c'est aussi avec son assentiment tacite mais réel que le commandement communautaire **AUTOPROCLAMÉ** comprend les 20 pays qui se trouvent dans le G8 et le G20.

#### ***Les quatre fonctions du commandement communautaire***

**70.** Voyons maintenant comment s'organise l'action de ce commandement de la communauté internationale. Dans son activité nous observons en effet quatre modalités d'action tout à fait homologues aux quatre modalités d'action que révèle l'activité de la plupart des États qui se trouvent dans les sociétés particulières, modalités d'action que nous avons appelées « fonctions de l'État » et pour lesquelles, au Chapitre 5, paragraphe 33, nous avons donné les appellations et définitions suivantes, que nous appliquons aussi au commandement de la communauté internationale, non seulement dans son instance **ONUSIENNE**, mais aussi dans ses instances **INDIFFÉRENCIÉE** et **AUTOPROCLAMÉE** :

- la fonction de **gouverner**, laquelle consiste à diriger l'État
  - ◇ c'est-à-dire déterminer les ressources humaines, financières, matérielles et informationnelles requises par l'opération de chacun des quatre organes de l'État,
  - ◇ et maîtriser l'action qu'exerce l'État dans la société par le truchement de chacun de ses quatre organes en initiant et en orientant cette action **49**;
- la fonction de **légiférer**, laquelle consiste à édicter les règles étatiques
  - ◇ qui sont de premier niveau juridique **50**.

49 Cette maîtrise de l'action des autres organes par l'organe gouvernement, **d'une part** est bien sûr diversement modulée suivant les divers types de régimes politiques, et **d'autre part** elle est par ailleurs, dans les systèmes politiques démocratiques, radicalement réduite quant aux actes de puissance publique de portée individuelle de la magistrature ( c'est-à-dire les jugements des cours de justice ), tout en continuant de s'exercer quant à ses actes de puissance publique de portée générale, comme ses règles de pratiques par exemple. [ Les concepts d'**acte de puissance publique** { de portée générale ou de portée individuelle } et d'**acte de gestion** sont exposés ci-avant dans la note 21. ]

50 Dans une hiérarchie complète des normes juridiques régissant une société, on doit placer la constitution au-dessus de la loi. Mais comme l'établissement de la constitution relève du souverain plutôt que du commandement — qui est examiné ici dans la forme d'un État — nous ne l'envisageons donc pas parmi les normes qui émanent de ce commandement. C'est donc la loi qui occupe le premier niveau des règles **D'ORIGINE ÉTATIQUE** { et non pas originant du souverain }. Au sein des commandements étatiques, l'instance à laquelle est confié l'accomplissement de la fonction de légiférer peut varier selon l'organisation de leurs organes. Généralement cette fonction relève essentiellement d'un parlement, mais il est possible que d'autres organes en soient chargés d'une certaine partie. Par exemple dans les États où l'organisation des organes étatiques consiste en une séparation rigide entre l'organe gouvernemental et l'organe législatif — comme en régime de type présidentiel étatsunien —, certains des actes juridiques émanant de l'organe gouvernemental **FONT LOI** par eux-mêmes, sans avoir à découler

- ◇ qui ont un caractère général et impersonnel,
  - ◇ et qui sont impératives et pour l'État
  - ◇ et pour la société,
  - ◇ quant aux comportements attendus de la part et des gouvernants et des gouvernés;
- la fonction d'**administrer**, laquelle consiste à produire les biens et services étatiques
    - ◇ c'est-à-dire ceux qui sont requis pour soutenir l'opération de chacun des quatre organes de l'État,
    - ◇ et ceux qui sont dispensés dans la société;
  - la fonction de **juger**, laquelle consiste à rendre disponible, à toute partie à un litige juridique, un service étatique de résolution
    - ◇ qui consiste à trancher ce litige par une décision finale exécutoire, que le litige oppose
      - ◆ ou bien un gouvernant à un autre gouvernant au sein de l'État,
      - ◆ ou bien un gouvernant au sein de l'État à un gouverné au sein de la société,
      - ◆ ou bien un gouverné au sein de la société à un gouvernant au sein de l'État,
      - ◆ ou bien un gouverné à un autre gouverné au sein de la société.

Comme dans le cas de la plupart des États au sein des sociétés particulières, dans le cas aussi du commandement de la communauté internationale chacune de ces quatre fonctions est, non pas exclusivement, mais principalement accomplie par un organe spécifique — comprenant chacun les trois segments **INDIFFÉRENCIÉ**, **AUTOPROCLAMÉ** et **ONUSIEN** identifiés ci-dessus — soit :

- |                                     |                              |                           |
|-------------------------------------|------------------------------|---------------------------|
| ▪ un organe gouvernement            | accomplissant principalement | la fonction de gouverner  |
| ▪ un organe législateur             | accomplissant principalement | la fonction de légiférer  |
| ▪ un organe administration publique | accomplissant principalement | la fonction d'administrer |
| ▪ un organe magistrature            | accomplissant principalement | la fonction de juger.     |

À l'occasion, il y aura lieu de prendre soin de distinguer **fonctions** et **organes**, parce qu'immanquablement plusieurs des quatre organes peuvent contribuer à l'accomplissement d'une même fonction, comme un même organe peut intervenir dans l'accomplissement de plusieurs des quatre fonctions **51**.

**71.** L'usage du concept d'« organe » dans l'analyse du commandement communautaire appelle une explication.

Dans le contexte des États des sociétés particulières, les organes se présentent comme des entités organisées, généralement par des textes juridiques, avec des compositions explicitées et plutôt stables, et chacune dédiée principalement à une des quatre fonctions de gouverner. Chaque fonction est définie, et son accomplissement correspond plus ou moins exactement à tout ce que fait l'organe qui y est dédié. L'analyse consiste à scruter l'action d'un organe pour saisir la substance concrète de la fonction dont il est chargé.

Dans le contexte du commandement communautaire nous devons inverser la démarche. Il faut caractériser les actions de gouverner de la communauté internationale que nous mettons à l'étude, en gouvernementales, législatives, administratives ou juridictionnelles, puis identifier les auteurs de ces actions, et alors en déduire qu'ils sont constitutifs de l'organe homologue. C'est par ce cheminement inductif que nous repérons les contours et les compositions des organes du commandement communautaire.

Les douze illustrations d'actions que nous avons détaillées au début du présent chapitre témoignent de cette méthode.

---

d'une habilitation venant de l'organe législatif. Il s'agit d'un partage, voulu par le souverain, de la fonction législative entre deux organes.

51 Voir ci-dessus, chapitre 5, *Le concept d'État au sein de la société*, paragraphes 33 et 35.

---

***Deux options de présentation du commandement communautaire***

**72.** Maintenant nous nous posons la question de savoir comment au juste il faut présenter plus en détail le commandement communautaire. Deux options sont possibles. Il faut décider laquelle de ces deux options est vraiment la plus heuristique, c'est-à-dire laquelle est la plus propice à une compréhension plus exacte de la réalité et peut nous permettre d'y apercevoir le plus de choses insoupçonnées au premier abord, tout en étant aussi la plus féconde à engendrer des développements et approfondissements ultérieurs. Ces deux options sont les suivantes :

Option A. Le commandement communautaire peut être analysé comme une entité formée elle-même de trois instances — l'**INDIFFÉRENCIÉE**, l'**AUTOPROCLAMÉE** et l'**ONUSIENNE** — instances comportant chacune quatre organes — un gouvernement par instance, un législateur par instance, une administration publique par instance et une magistrature par instance — pour un total de douze organes au sein du commandement communautaire.

Option B. Le commandement communautaire peut être analysé comme une entité formée de quatre organes — un seul gouvernement, un seul législateur, une seule administration publique et une seule magistrature — quatre organes composés chacun de trois segments — **INDIFFÉRENCIÉ**, **AUTOPROCLAMÉ** et **ONUSIEN**.

C'est cette option B que nous retenons.

**73.** Notre choix de l'option B découle des propositions suivantes que nous avons déjà établies dans les chapitres précédents :

- 1) La communauté internationale est une société en elle-même.
- 2) Par définition, dans une société il s'exerce une gouverne.
- 3) La gouverne d'une société implique l'accomplissement des quatre fonctions de gouverner, légiférer, administrer et juger, quelque soit par ailleurs le degré de développement et de différenciation en organes plus ou moins distincts dont fait montre le commandement qui fait ces gestes de gouverne.
- 4) Pour la communauté internationale, c'est le commandement communautaire qui assume ces quatre fonctions, et c'est selon ces quatre modes de gouverne dont il fait usage — comme tout autre commandement — qu'il est le plus pertinent de repérer et de décrire les organes dans lesquels il est différencié et qui se chargent de ces quatre modes de gouverne, apanages aussi bien d'un commandement de la communauté internationale que d'un commandement de société particulière.

Il en découle donc que ce sont bien les quatre organes { gouvernement, législateur, administration publique, magistrature } qui sont les attributs du commandement communautaire, et non pas les trois instances { **INDIFFÉRENCIÉE**, **AUTOPROCLAMÉE**, **ONUSIENNE** }, lesquelles cependant se trouvent chacun à être fragmentées dans les quatre organes, chacun de ces douze fragments devant alors être considéré comme une partie composante de l'organe où il se trouve.

**74.** Tel que nous l'appréhendons, le commandement communautaire est, pour la communauté internationale, une entité complexe, analogue à un État dans une société particulière, mais par ailleurs avec bien des spécificités singulières. Cependant, nous le concevons comme un commandement doté de quatre organes, tout comme l'État d'une société particulière. Dans la première présentation que nous venons d'en faire ci-dessus, nous avons d'abord mis en évidence ce fait original, qu'on retrouve dans ce commandement communautaire, des instances de trois sortes différentes, qui sont par ailleurs mutuellement exclusives dans le cas d'une société particulière. Cette première description doit être précisée immédiatement dans le sens qui suit. Ce qui caractérise un geste du commandement communautaire, destiné à, et reçu par la communauté internationale,

- ce n'est pas tant **sa source** INDIFFÉRENCIÉE, AUTOPROCLAMÉE ou ONUSIENNE
- que **sa nature** gouvernementale, législative, administrative ou juridictionnelle.

Conséquemment il est plus approprié d'analyser l'action du commandement communautaire selon ses quatre modes de fonctionnement ( c'est-à-dire ses quatre modes de production de gestes de gouverne ) comme premier critère de distinction, ne faisant intervenir le critère de distinction des trois segments INDIFFÉRENCIÉ, AUTOPROCLAMÉ et ONUSIEN qu'en second lieu, c'est-à-dire au sein de chacun des quatre organes. D'où la formulation suivante de nos intitulés pour les désigner :

- L'organe à fonction gouvernementale du commandement communautaire
- L'organe à fonction législative du commandement communautaire
- L'organe à fonction administrative du commandement communautaire
- L'organe à fonction juridictionnelle du commandement communautaire

**75.** Ce que le fonctionnement de la gouverne de la communauté internationale révèle en pratique, c'est que, généralement l'action du commandement communautaire, plutôt que d'émaner d'une des trois instances prise comme une entité, elle émane plutôt de l'un ou l'autre des quatre organes, composé chacun de trois segments, segments ayant été impliqués, ou bien à trois, ou bien à deux, ou bien même à un seul, mais accomplissant un geste du commandement communautaire qui analytiquement doit être vu d'abord et avant tout comme gouvernemental, législatif, administratif ou juridictionnel, et ensuite seulement, comme purement INDIFFÉRENCIÉ, AUTOPROCLAMÉ ou ONUSIEN, ou bien comme un alliage de deux ou de trois de ces segments qui apparaissent dans la composition de chaque organe. Donc, plutôt que de voir un commandement communautaire à trois instances, chacune ayant quatre organes, il faut voir un commandement communautaire à quatre organes, chacun ayant trois segments. Il s'agit d'un choix dans la façon d'entreprendre l'analyse, mais ce choix est vraiment dicté par la réalité du fonctionnement du commandement communautaire, et non pas par une impulsion spontanée.

**76.** En effet, il est vrai que, dans la conduite des actions de gouverne de la communauté internationale, il y a plus d'interrelations décisives, par exemple, entre (1) le Conseil de sécurité de l'ONU { SEGMENT ONUSIEN }, (2) certains ou tous les gouvernements du G8 et du G20 { SEGMENT AUTOPROCLAMÉ }, et (3) divers autres gouvernements de toutes sortes de pays interpellés, sollicités ou intéressés par la situation visée { SEGMENT INDIFFÉRENCIÉ } — ces trois parties composant l'organe gouvernement du commandement communautaire — plus d'interrelations décisives entre eux, disons-nous, qu'il y en a pour la même situation visée entre (1) le Conseil de sécurité, (2) l'Assemblée générale, (3) l'administration publique de l'ONU et (4) la magistrature de l'ONU, ces quatre organes composant l'instance ONUSIENNE présente au sein du commandement communautaire.

Nous pourrions en général vérifier le même état de chose lorsque la situation visée relève par exemple de l'administration publique du commandement communautaire plutôt que de son organe gouvernement, comme dans l'*exécution* d'une opération de maintien de la paix — non pas la *décision* d'en créer une, ce qui relèverait de l'organe gouvernement — où le segment ONUSIEN de l'administration publique du commandement communautaire se trouve en interrelations avec des armées nationales qui fournissent des contingents, donc des agents venant de la partie AUTOPROCLAMÉE et / ou INDIFFÉRENCIÉE du commandement communautaire, tous ces agents administratifs amalgamés constituant effectivement alors l'organe administration publique agissant du commandement communautaire.

De telles interrelations « *intra*-organe » et en même temps « *inter*-segments » n'excluent pas l'existence d'interrelations « *inter*-organes » au sein d'un même segment pour quelques uns ou tous les acteurs d'un geste donné de gouverne. En général il y aura des interrelations de tous ces types dans la plupart des gestes de gouverne de la communauté internationale. Cependant nous soutenons que les interrelations « *intra*-organe » sont celles qu'il faut d'abord considérer pour comprendre que, malgré l'implication de gouvernants de sociétés particulières, c'est du commandement communautaire dont il s'agit et que c'est

bel et bien de cette grande entité qu'émane la gouverne de la communauté internationale, c'est-à-dire une entité composite dont seule la considération de sa totalité est capable de rendre compte de tous les fonctionnements selon lesquels la communauté internationale est vraiment gouvernée, soit le fonctionnement gouvernemental, le fonctionnement législatif, le fonctionnement administratif et le fonctionnement juridictionnel.

### ***Les quatre organes du commandement communautaire***

**77. L'organe à fonction gouvernementale du commandement communautaire.** Dans l'activité du commandement de la communauté internationale nous observons en effet quatre modalités d'action tout à fait homologues aux quatre modalités d'action que révèle l'activité de la plupart des États qui se trouvent dans les sociétés particulières, modalités d'action que nous avons appelées « fonctions de l'État » et auxquelles, au Chapitre 5, paragraphe 33, nous avons donné leurs appellations et définitions. En y apportant les ajustements de vocabulaire requis pour son application au commandement communautaire, voici en quoi consiste sa fonction gouvernementale :

- la fonction gouvernementale du commandement communautaire consiste à **diriger le commandement communautaire**,
  - ◇ c'est-à-dire déterminer les ressources humaines, financières, matérielles et informationnelles requises par l'opération de chacun des quatre organes du commandement communautaire,
  - ◇ et maîtriser l'action qu'a le commandement communautaire dans la communauté internationale par le truchement de chacun de ses quatre organes en initiant et en orientant cette action **52**.

En effet un pan de l'activité de la fonction gouvernementale se trouve destiné au commandement communautaire lui-même, alors qu'un autre pan est destiné à la « société civile » de la communauté internationale **53**. Cette fonction, comme les trois autres, est accomplie, sinon exclusivement, en tout cas principalement par l'un ou l'autre des trois segments **INDIFFÉRENCIÉ**, **AUTOPROCLAMÉ** et **ONUSIEN** de son organe spécialisé à cette fin, ici le *gouvernement*. Nous consacrerons un chapitre à chacun de ces trois segments.

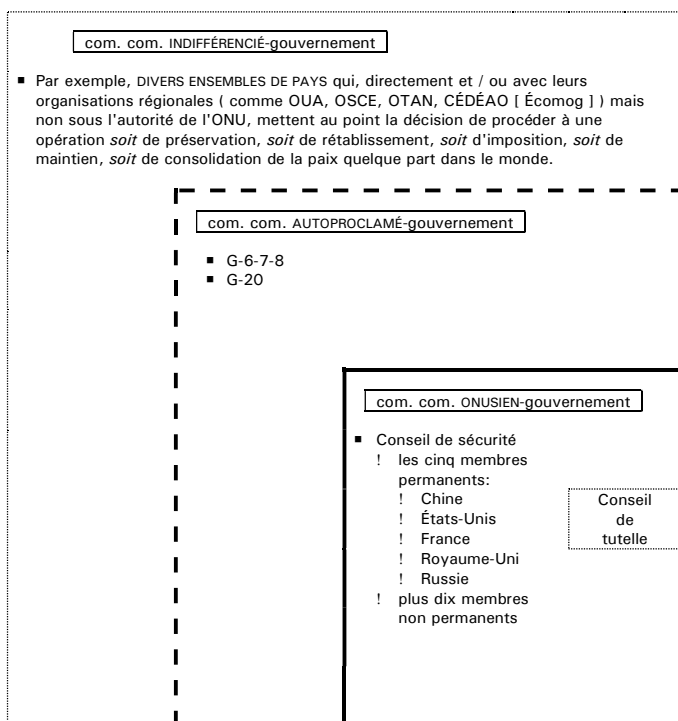
---

52 Cette maîtrise de l'action des trois autres organes par l'organe gouvernement, **d'une part** est bien sûr diversement modulée suivant les divers types de régimes politiques, et **d'autre part** elle est par ailleurs, dans les systèmes politiques démocratiques, radicalement réduite quant aux actes de puissance publique de portée individuelle de la magistrature ( c'est-à-dire les jugements des cours de justice ), tout en continuant de s'exercer quant à ses actes de puissance publique de portée générale, comme ses règles de pratiques par exemple. [ Les concepts d'**acte de puissance publique** } de portée générale ou de portée individuelle } et d'**acte de gestion** sont exposés ci-avant dans la note 21. ]

53 Les illustrations 1, 2 et 3 au début du présent chapitre donnent une première idée de l'activité de cette fonction gouvernementale.



## L'organe à fonction gouvernementale du commandement communautaire



**78. L'organe à fonction législative du commandement communautaire.** Voici en quoi consiste la fonction législative du commandement communautaire :

- la fonction législative du commandement communautaire consiste à **édicter les règles de la gouverne communautaire**
  - ◇ qui sont de premier niveau juridique **54**,
  - ◇ qui ont un caractère général et impersonnel,
  - ◇ et qui sont impératives, et pour le commandement communautaire,
  - ◇ et pour la communauté internationale,
  - ◇ quant aux comportements attendus de la part et des gouvernants de la communauté internationale
  - ◇ et des gouvernés **ÉTATIQUES** et **NON** étatiques.

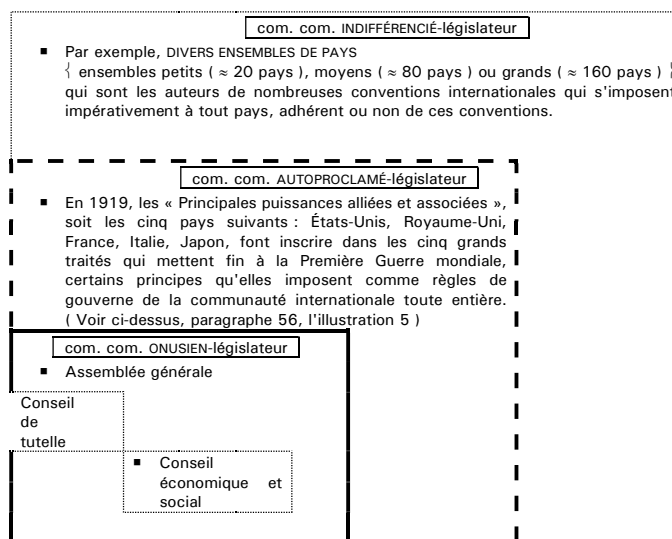
De telles règles sont effectivement édictées par chacun des trois segments **INDIFFÉRENCIÉ**, **AUTOPROCLAMÉ** et **ONU SIEN** **55** de l'organe spécialisé à cette fin, ici l'organe *législateur*.

Cependant nous n'avons pas pu faire les développements de cette partie de notre théorie dans le présent ouvrage.

54 À noter que ce niveau « premier » des lois au sein de l'ordre juridique entier qui émane du commandement n'entre pas en collision avec la primauté stratégique inhérente à la fonction gouvernementale, laquelle, ayant primairement initié ou suscité les lois, s'emploiera à agir — à proprement parler — en les « respectant » ou en les faisant modifier, plutôt qu'en simplement à les « exécutant ».

55 Les illustrations 4, 5 et 6 au début du présent chapitre donnent une première idée de l'activité de cette fonction législative.

## L'organe à fonction législative du commandement communautaire



**79. L'organe à fonction administrative du commandement communautaire.** Voici en quoi consiste la fonction administrative du commandement communautaire :

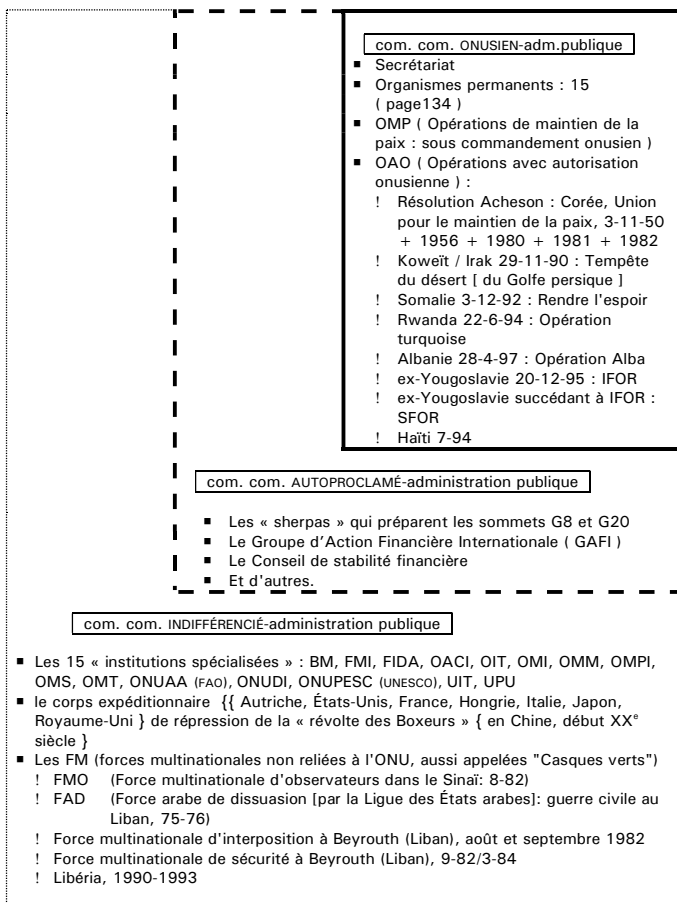
- la fonction administrative du commandement communautaire consiste à **produire les biens et services communautaires**,
  - c'est-à-dire ceux qui sont requis pour soutenir l'opération de chacun des quatre organes du commandement communautaire lui-même,
  - et ceux qui sont dispensés dans la communauté internationale.

De tels biens et services sont effectivement produits et dispensés par chacun des trois segments INDIFFÉRENCIÉ, AUTOPROCLAMÉ et ONUSIEN **56**.

Cependant nous n'avons pas pu faire les développements de cette partie de notre théorie dans le présent ouvrage.

56 Les illustrations 7, 8 et 9 au début du présent chapitre donnent une première idée de l'activité de cette fonction administrative.

## L'organe à fonction administrative du commandement communautaire

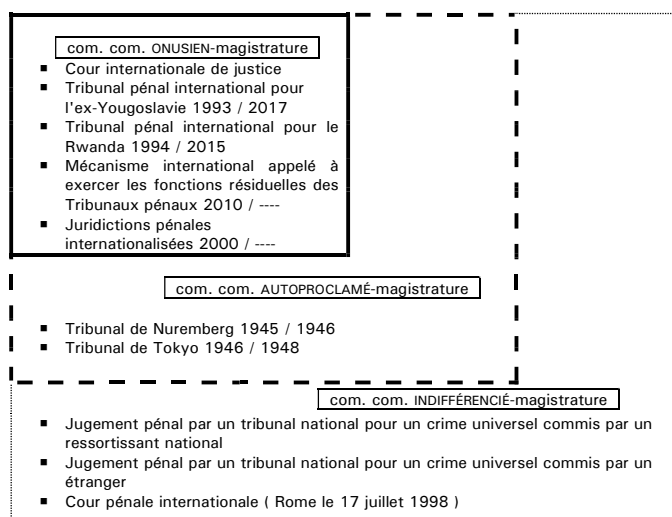


**80. L'organe à fonction juridictionnelle du commandement communautaire.** Voici en quoi consiste la fonction juridictionnelle du commandement communautaire :

- la fonction juridictionnelle du commandement communautaire consiste à **rendre disponible un service communautaire de résolution finale et exécutoire de litiges juridiques**,
  - ◇ pour certains litiges de nature « civile » **57** qui opposent un gouvernant communautaire, soit à un autre gouvernant au sein du commandement communautaire, soit à un gouverné **ÉTATIQUE**;
  - ◇ aussi pour certains litiges de nature « civile » **58** qui opposent des gouvernés **ÉTATIQUES**;
  - ◇ et, à titre complémentaire au même genre de service juridictionnel rendu d'abord par les États dans leurs sociétés particulières respectives, pour certains litiges de nature criminelle — consistant en des accusations de crime de génocide, de crime contre l'humanité, de crime de guerre et de crime d'agression — qui opposent des gouvernés **NON** étatiques au commandement communautaire.

De tels services de résolution de litiges sont effectivement rendus disponibles par l'un ou l'autre des trois segments, **INDIFFÉRENCIÉ**, **AUTOPROCLAMÉ** et **ONUSIEN** **59**, de l'organe *magistrature*, segments à chacun desquels nous consacrerons un chapitre.

L'organe à fonction juridictionnelle du commandement communautaire



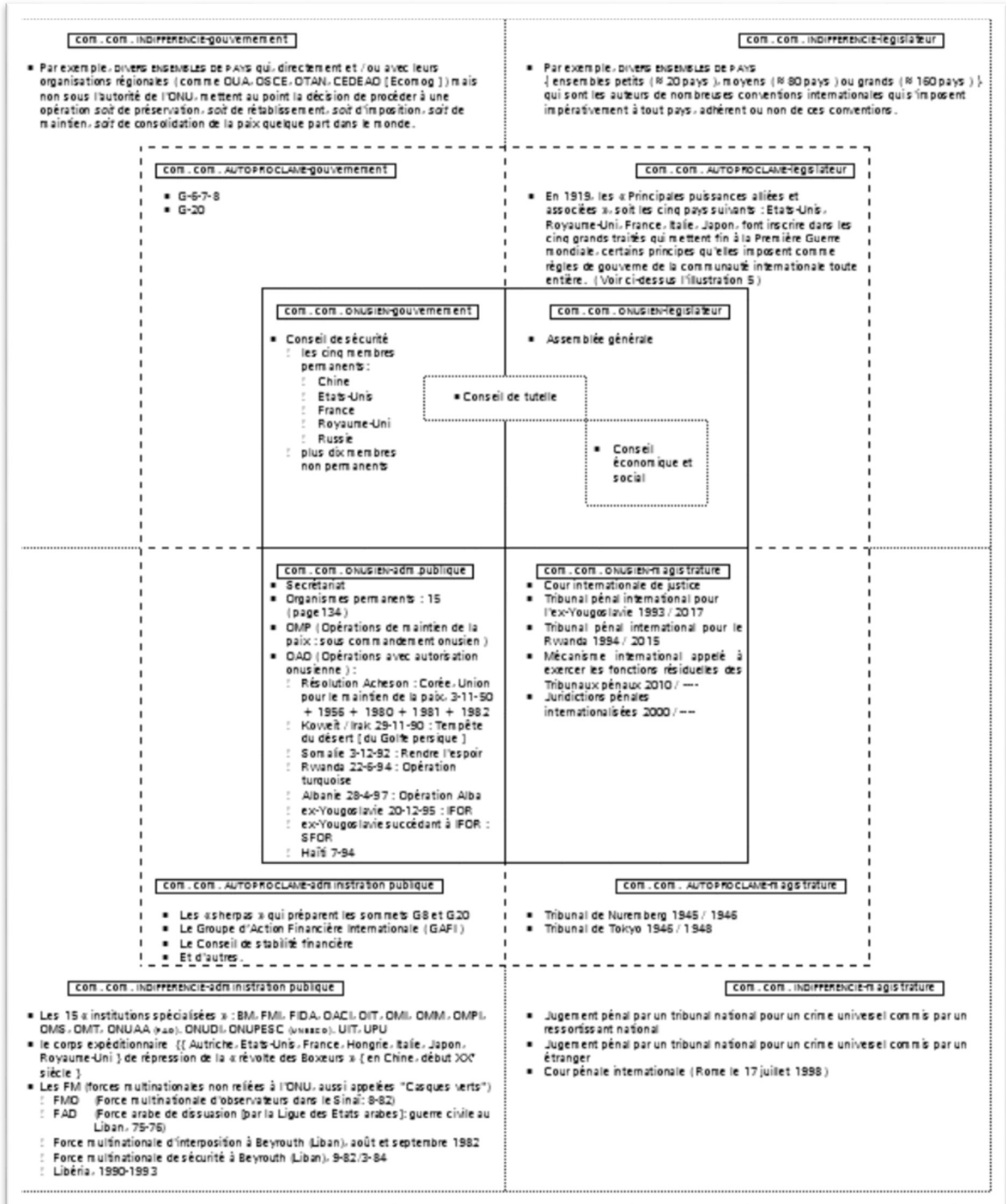
57 L'expression « de nature civile » est ici plutôt une analogie étant donné le caractère intrinsèquement « non privé » des protagonistes qui sont des gouvernants communautaires, donc **ÉTATIQUES** ou **ONUSIENS**.

58 L'expression « de nature civile » est ici plutôt une analogie étant donné le caractère intrinsèquement « non privé » des protagonistes qui sont des gouvernants communautaires, donc **ÉTATIQUES** ou **ONUSIENS**.

59 Les illustrations 10, 11 et 12 au début du présent chapitre donnent une première idée de l'activité de cette fonction juridictionnelle.

81.

## Le commandement de la communauté internationale





## Chapitre 9

### ***Le commandement communautaire INDIFFÉRENCIÉ-gouvernement***

**82.** Nous définissons le commandement communautaire **INDIFFÉRENCIÉ** comme étant composé de l'ensemble de tous les gouvernés communautaires **ÉTATIQUES** de la communauté internationale **60**. Dans l'accomplissement de sa fonction gouvernementale, le segment **INDIFFÉRENCIÉ** du commandement communautaire est présent depuis plus longtemps que son segment **INSTITUTIONNALISÉ** { c'est-à-dire l'ONU, créée le 24 octobre 1945 } et l'amplitude de son rôle est incontestable, mais il change d'agents actifs à l'occasion d'à peu près chacune de ses innombrables interventions. Comment saisir la réalité de ce segment ? Pour identifier les caractéristiques de sa nature, de son fonctionnement et de son action, il faut examiner un bon échantillon des incarnations qu'il a déjà vécues et des gestes qu'il a déjà posés, en filtrant la chronique des événements de politique internationale au moyen des deux critères suivants : 1) le critère de la nature communautaire — plutôt que nationale ou régionale — et 2) le critère de la nature gouvernementale — plutôt que législative, administrative ou juridictionnelle — des gestes de gouverner. Donc pour analyser le phénomène plus à fond, nous allons considérer d'abord un assortiment de divers gestes illustrant cet accomplissement de la fonction gouvernementale par le commandement communautaire **INDIFFÉRENCIÉ**. Nous en tirerons ensuite les observations qui nous paraissent pertinentes.

#### ***Sept illustrations de gestes de nature gouvernementale de la part du commandement communautaire INDIFFÉRENCIÉ-gouvernement***

**83.**

Illustration 1 Intervention militaire d'un corps expéditionnaire contre la « révolte des Boxeurs » en Chine

En 1900, un ensemble de huit pays { soit 1) l'Allemagne, 2) l'Autriche, 3) les États-Unis, 4) la France, 5) la Grande-Bretagne, 6) la Hongrie, 7) l'Italie et 8) le Japon } décida d'agir pour la communauté internationale et d'imposer au gouvernement de la Chine l'intervention militaire d'un corps expéditionnaire composé de leurs soldats et commandé par l'Allemagne. Ce corps expéditionnaire pénétra en Chine et alla y réprimer la « révolte des Boxeurs », du nom de cette secte xénophobe « *Yihequan* » : « *Poings de justice et de concorde* », qui avait entrepris de massacrer les étrangers dans le pays, y compris dans les légations diplomatiques, sans en être empêchée par le gouvernement impérial chinois, ce qui valut ensuite à ce dernier de se faire imposer de payer une très forte indemnité à divers pays pour sa responsabilité dans ces « crimes contre le droit des gens [ c'est-à-dire le droit international ], contre les lois de l'humanité, et contre la civilisation » **61**.

**84.**

Illustration 2 Soumission d'une proposition d'une convention internationale pour interdire les mines antipersonnel

En 1996, un groupe de dix pays — dans lequel le Canada ( représenté passionnément dans cette démarche par son ministre des Affaires étrangères Lloyd Axworthy ) joue un rôle prépondérant — prend le relai d'un

---

60 Ci-dessus le paragraphe 67.

61 Voir : ALIBERT, Christiane, (1983), *Du droit de se faire justice dans la société internationale depuis 1945*. Paris : Librairie générale de droit et de jurisprudence, 732 p. Cote : 341.58 A 398 d, page 248.

regroupement d'organisations non gouvernementales **62** pour faire avancer dans la communauté internationale la lutte entreprise contre les mines antipersonnel. Ces dix pays, tous des puissances petites ou intermédiaires, sont 1) l'Afrique du Sud, 2) l'Autriche, 3) la Belgique, 4) le Canada, 5) l'Irlande, 6) le Mexique, 7) la Norvège, 8) les Pays-Bas, 9) les Philippines, 10) la Suisse. Leur initiative consiste à mettre au point une proposition de convention internationale d'interdiction des mines antipersonnel et à mobiliser le plus grand nombre possible de pays pour son adoption. Cette action a impliqué d'innombrables contacts, réunions de travail, rencontres de persuasion et travaux de rédaction qui se sont tenus successivement dans ces divers pays. Les 3 et 4 décembre 1997, soit dans un délai de préparation qui se compte en quelques mois plutôt qu'en les habituelles nombreuses années, le texte de la « *Convention sur l'interdiction de l'emploi, du stockage, de la production et du transfert des mines antipersonnel et sur leur destruction* » sera officiellement proposé à la communauté internationale dans une conférence de signature qui se tiendra à Ottawa. Les signataires seront au nombre de 122 et le nombre des 40 ratifications requises pour l'entrée en vigueur de la convention sera atteint très rapidement, de sorte que cette entrée en vigueur eut lieu le 1<sup>er</sup> mars 1999.

Ce groupe de dix pays initiateurs est une incarnation contingente du commandement communautaire INDIFFÉRENCIÉ, et leur geste de gouverner en est un de nature gouvernementale, concernant la communauté internationale dans sa « civilisation » **63**.

## 85.

### Illustration 3

Soumission d'une proposition de création d'un organisme d'encadrement des relations commerciales internationales ( OMC )

Depuis 1948, un ensemble de plusieurs pays s'étaient liés mutuellement par des accords relatifs à leurs relations commerciales internationales, accords réunis dans un grand accord cadre appelé *Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce* ( en anglais General Agreement on Tariffs and Trade, ce qui a donné l'acronyme GATT par lequel il est généralement désigné ). Cependant aucun organisme n'avait été mis sur pied pour prendre en charge l'administration de cet accord cadre et superviser la conduite des pays participants dans l'application qu'ils en faisaient. Pour cette raison et certaines autres, ces pays ont convenu qu'il fallait modifier cette méthode d'encadrement de leurs relations commerciales internationales, et même, indirectement, de celles de tous les pays. Le 15 avril 1994, 125 pays, plus Hong Kong, Macao et la Yougoslavie d'alors, ont complété la mise au point d'une proposition comportant la création de l'*Organisation mondiale du commerce* ( OMC ) pour prendre en charge l'administration de l'Accord GATT. Ces 125 pays représentaient ensemble près de 90% des échanges commerciaux internationaux. Non seulement ils avaient conscience de l'envergure presque totale de leur « somme », mais c'était leur intention explicite, comme en témoignent leurs documents, d'instituer une méthode d'encadrement des relations commerciales internationales au profit de toute la planète. Cette proposition fut effectivement entérinée par un nombre suffisant de pays ( 73 pays plus Hong Kong, Macao et la Communauté européenne ), de sorte que dès le 1<sup>er</sup> janvier 1995 elle put entrer en vigueur **64**. Ces participants de 1994 représentaient donc les États d'un ensemble contingent de 125 pays divers prenant l'initiative de poser un geste de gouverner de la communauté internationale dans le domaine de sa consommation, soit la régulation

62 Le personnel et les bénévoles des organisations non gouvernementales travaillant auprès des habitants des zones minées ont été les premiers à attirer l'attention de la communauté internationale sur ce terrible problème. Ces associations, présentes sur le terrain, ont pu constater les effets des mines antipersonnel sur les populations d'Afrique, d'Asie, du Moyen Orient et d'Amérique Latine. En octobre 1992, les représentants de six de ces organisations — Handicap International, Human Rights Watch, Medico International, Mines Advisory Group, Physicians for Human Rights et Vietnam Veterans of America Foundation — ont lancé un « appel commun en faveur de l'interdiction des mines terrestres », donnant de la sorte le coup d'envoi à la *Campagne internationale pour interdire les mines*, qui rallia jusqu'à 1 400 groupements répartis dans 90 pays. À titre de reconnaissance de leurs efforts, cette Campagne et sa coordonnatrice de l'époque, madame Jodi Williams, ont reçu le Prix Nobel de la Paix en 1997.

63 À première vue, l'interdiction des mines antipersonnel pourrait être considérée comme entrant dans le domaine de la « maîtrise des armements » et par conséquent dans la catégorie d'objets de gouverner concernant la communauté internationale dans « sa pacification ». Cependant ces dispositifs passifs et de nature totalement défensive, ont unanimement été considérés, non pas comme une menace militaire, mais comme un fléau mondial de nature humanitaire, semant **indéfiniment** la mort et les mutilations graves dans les populations civiles, frappant en particuliers les enfants, et paralysant l'agriculture et d'autres activités économiques de subsistance pendant de nombreuses années, sur des territoires immenses, et, la plupart du temps, dans des pays pauvres. Cet objet de gouverner concerne donc manifestement la communauté internationale dans « sa civilisation ».

64 Maintenant, au 23 juillet 2008, 150 pays y ont adhéré, plus Hong Kong, Macao et l'Union européenne en surcroît de ses 27 pays membres.



des relations commerciales internationales. Selon la terminologie de notre théorie, il s'agissait donc d'un geste du commandement communautaire **INDIFFÉRENCIÉ**. Et puisque c'est une véritable initiative qu'ils ont prise en mettant au point le projet d'« Accord sur l'OMC » et en le proposant pour ratification, c'est comme commandement communautaire **INDIFFÉRENCIÉ**-gouvernement qu'ils ont agi **65**.

## 86.

Illustration 4 Arrestation de Radovan Karadzic, recherché par le Procureur du *Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie* ( TPIY )

Le gouvernement de la Serbie a longtemps refusé de répondre à la demande du Procureur du *Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie*, ( TPIY ) de procéder à la recherche sur son territoire et à l'arrestation du Serbe de Bosnie-Herzégovine, Radovan Karadzic, pour qu'il soit traduit en procès devant cette cour criminelle internationale, sous les accusations de crimes de guerre, de génocide et de crimes contre l'humanité portées contre lui depuis le 25 juillet 1995. Par suite d'élections qui amenèrent un changement de gouvernement de la Serbie le 7 juillet 2008, celui-ci, sous la direction de Boris Tadic, modifia la politique du pays à ce sujet et décida de collaborer. Il ordonna aux forces de sécurité serbes de se mettre à la recherche de Radovan Karadzic et de procéder à son arrestation, laquelle eut lieu dans la capitale serbe, Belgrade, vendredi le 18 juillet 2008, ce qui permit au Procureur du TPIY d'obtenir son extradition vers cette cour de justice à La Haye, aux Pays-Bas le 30 juillet 2008 **66**. À ce jour ( le 27 février 2009 ) le procès entrepris le 31 juillet 2008 n'est pas complété. Dans la communauté internationale, la Serbie est un gouverné communautaire **ÉTATIQUE**-individuel comme tout autre pays. Cependant dans la circonstance, en ordonnant cette arrestation, l'État de ce petit pays s'est trouvé à poser un geste de gouverne de la communauté internationale, relatif à sa civilisation, en s'incarnant momentanément en commandement communautaire **INDIFFÉRENCIÉ**, et en prenant, à ce titre, une décision de nature gouvernementale. Il s'agit donc d'un geste du commandement communautaire **INDIFFÉRENCIÉ**-gouvernement **67**.

65 Pour leur part, les États de ces 73 pays qui, à compter du 1er janvier 1995, ont donné une existence officielle à ce grand cadre institutionnel et normatif en le mettant en vigueur par leurs ratifications, ont agi comme commandement communautaire **INDIFFÉRENCIÉ**-législateur. Et l'OMC, une institution administrative et permanente qui a été constituée par cet Accord, se trouve toujours sous la dépendance de son auteur — et non pas sous la dépendance de l'ONU — soit maintenant ( le 23 juillet 2008 ) les États de ces 150 pays membres ( plus Hong Kong, Macao et la Communauté européenne ) ayant ratifié l'Accord sur l'OMC, et par conséquent il est un des organismes faisant partie du commandement communautaire **INDIFFÉRENCIÉ**-administration publique.

66 Plusieurs cours de justice internationales ont leur siège à La Haye. Il faut savoir distinguer, en particulier entre ■ la plus récente, la *Cour pénale internationale*, qui agit uniquement en matière criminelle, qui relève du commandement communautaire **INDIFFÉRENCIÉ** et qui fut créée le 17 juillet 1998 lors d'une Conférence tenue à Rome, ■ la *Cour internationale de justice*, instituée par la Charte des Nations unies en 1945, qui agit uniquement en « matière civile » et qui relève du commandement communautaire **ONUSIEN**, ■ le *Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie* qui agit uniquement en matière criminelle, relativement à des événements délimités dans le temps de même que géographiquement et qui relève aussi du commandement communautaire **ONUSIEN**. ■ Tout à fait du même genre, mais ayant son siège non pas à La Haye mais plutôt à Arusha en Tanzanie, le *Tribunal international pour le Rwanda*, qui agit uniquement en matière criminelle, relativement à des événements délimités dans le temps de même que géographiquement et qui relève aussi du commandement communautaire **ONUSIEN**. Pour compléter ces éclaircissements, voir le Chapitre 23, *L'organe à fonction juridictionnelle du commandement communautaire*.

67 Voici certaines précisions additionnelles à propos de cet événement. Le processus de dislocation de la Yougoslavie d'après la Deuxième Guerre mondiale, État fédératif formé de six Républiques fédérées — Bosnie-Herzégovine, Croatie, Macédoine, Monténégro, Slovénie, Serbie — a duré de la sécession de la Slovénie le 25 juin 1991 ( dans la foulée de la chute du Mur de Berlin le 9 novembre 1989 ) à l'indépendance du Kosovo ( par division de la Serbie ) le 3 juin 2006. Les crimes de guerre, les crimes contre l'humanité et les actes de génocide commis pendant cette dislocation ont été si nombreux et si abominables que, dès le 22 février 1993, le Conseil de sécurité créa le *Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie*, spécialement pour assurer que les responsables de ces atroces exactions ne finiraient pas leurs jours dans une scandaleuse impunité. L'un des personnages les plus en évidence dans ces faits criminels est le Serbe de Bosnie-Herzégovine ( voisin de la Serbie ), Radovan Karadzic, qui fut président et commandant suprême des forces armées d'une division autoproclamée de la Bosnie-Herzégovine le 27 mars 1992, la République Srpska, laquelle cessa d'exister le 19 juillet 1996. Inculpé de crimes de guerre, de crimes contre l'humanité et de génocide par le Procureur du TPIY depuis le 25 juillet 1995 et recherché par les forces de l'ONU présentes dans son pays, Radovan Karadzic prend la fuite de son domicile de Pale en Bosnie-Herzégovine en 1997. Considéré comme un monstre par les Croates et les Musulmans de son pays, il resta cependant, pour un certain nombre de Serbes de son pays et de la Serbie voisine, un héros de la guerre qui a déchiré la Bosnie-Herzégovine de 1992 à 1995 après la proclamation de son indépendance. Comme Slobodan Milosevic, il voulait le rattachement à la Serbie des territoires peuplés de Serbes en Croatie et en Bosnie-Herzégovine, avec le but de créer une « grande Serbie » de tous les Serbes de cette région. À Belgrade, la capitale de la Serbie, certains ont continué de le considérer comme l'un des grands personnages serbes. Son bras droit militaire des années 1992 à 1995, Ratko Mladic, recherché pour les mêmes crimes, est toujours en fuite ( le 27 février 2009 ). L'autre très grand personnage impliqué dans la même dynamique criminelle de nettoyage ethnique, Slobodan Milosevic, qui fut Président de la Serbie de mai 1989 à octobre 2000, fut arrêté par son successeur Vojislav

## 87.

**Illustration 5** Sur invitation de plusieurs pays, nombreuses missions canadiennes de coopération en matière de tenue de leurs élections

De 1980 à ce jour ( 5 mars 2009 ), le Gouvernement du Canada a donné suite à quelque 400 invitations venant d'une centaine de pays de partout dans le monde, pour dépêcher chez eux une mission de coopération, destinée soit à observer et témoigner publiquement de la valeur démocratique du déroulement d'un scrutin électoral ou référendaire, soit à fournir de l'expertise dans la mise au point de lois, d'organismes et de techniques dans le domaine des procédures et des systèmes électoraux démocratiques. De son côté, l'État fédéré du Québec, partie composante de l'État fédératif canadien, a fait de même, soit dans le cadre des missions fédérales, soit par des missions spécifiquement québécoises. Après approbation du gouvernement fédéral ou québécois, ce sont Élections Canada et le Directeur général des élections du Québec qui prennent charge de l'exécution des missions. Leur durée varie de dix jours à six mois. Les frais sont assumés entièrement par le gouvernement qui les envoie, ce qui conserve à ces missions une indispensable indépendance vis-à-vis leurs hôtes, en particulier lorsqu'il s'agit de témoigner publiquement de la valeur démocratique de ce qu'ils ont observé. De 1985 à ce jour ( 5 mars 2009 ), le Gouvernement du Québec a effectué 131 missions dans 42 pays différents, en Afrique ( par exemple au Bénin, au Congo [ ex-Zaïre ], en Côte d'Ivoire ), en Amérique latine ( par exemple en Argentine, au Nicaragua, au Venezuela ) et ailleurs dans le monde ( par exemple au Cambodge, en Russie, en Serbie ). Ces gestes de coopération ne sont pas ciblés sur des pays en particulier, mais s'inscrivent plutôt dans des politiques canadienne et québécoise de développement de la démocratie dans le monde **68**. Ce sont effectivement des projets d'action dans la gouverne de la communauté internationale envisagée en tant que telle par ces politiques, plutôt que des relations bilatérales privilégiées en fonction de chaque pays hôte. L'État fédératif canadien, incluant l'État fédéré québécois, est un gouverné communautaire ÉTATIQUE-individuel comme tout autre pays **69**, mais dans des gestes de cette nature il incarne alors le commandement communautaire INDIFFÉRENCIÉ-gouvernement agissant dans la gouverne de la communauté internationale en prenant des décisions de nature gouvernementale dans le domaine de sa civilisation.

## 88.

**Illustration 6** Intervention d'une force militaire pour restaurer l'ordre, les institutions de sécurité et l'autorité de l'État dans les Îles Salomon, pays à État failli

Un archipel très fragmenté d'une douzaine d'îles et de centaines d'îlots, le pays des Îles Salomon, situé au nord-est de l'Australie, compte une population d'environ 580 000 habitants ( en 2008 ), fragmentée elle aussi quant aux langues et aux religions qui y ont cours. De juin 1999 à octobre 2000, un contentieux violent, lié aux rivalités de propriété foncière, a opposé les habitants de l'île de Guadalcanal, où se trouve la capitale Honiara, aux résidents, venus de l'île voisine de Malaita depuis la fin de la Deuxième Guerre mondiale, et a causé la mort d'une centaine de personnes et le déplacement de 20 000 autres. Les gouvernements successifs du pays se sont révélés incapables d'y instaurer un État de droit. Alors que le pays s'enfonçait dans l'anarchie, après plusieurs tentatives infructueuses de résolution du conflit, et pour

Koštunica le 1<sup>er</sup> avril 2001, transféré au TPIY le 29 juin 2001, où son procès débuta le 3 juillet 2001 et se termina par son décès en détention le 11 mars 2006, avant d'avoir été déclaré coupable.

**68** Voici l'énoncé de la politique fédérale. « Élections Canada sur la scène mondiale : l'expérience au service des nouvelles démocraties. Reconnu comme un ardent défenseur de la démocratie dans le monde, le Canada a aidé à mettre sur pied une variété de programmes multilatéraux et bilatéraux offrant soutien professionnel et aide technique à des pays souhaitant développer leurs institutions démocratiques. »

Et l'énoncé de la politique québécoise : « Institution indépendante relevant de l'Assemblée nationale du Québec, le Directeur général des élections joue un rôle actif sur la scène internationale en partageant son expertise en matière électorale avec des pays et des organisations internationales vouées à la promotion de la démocratie et au mieux-être des personnes. Le Directeur général des élections souhaite ainsi contribuer au développement des connaissances et au renforcement des systèmes électoraux. Il mise sur le transfert calibré de son expertise afin de soutenir les administrateurs électoraux dans leurs efforts de consolidation des processus électoraux. »

**69** Ici c'est en tant qu'agissant seul que l'État fédératif canadien est envisagé, et non pas englobé dans une action du G-8, lequel est le commandement communautaire AUTOPROCLAMÉ.

faire face au climat de chaos, de corruption et de forte criminalité, les dirigeants des 16 pays du Forum des Îles du Pacifique 70 ont entériné, le 30 juin 2003, la mise sur pied d'une force d'intervention dans les Îles Salomon, avec l'assentiment du parlement salomonais exprimé par une résolution du 17 juillet 2003. Cette « Mission Régionale d'Assistance aux Îles Salomon », composée de forces militaires, de forces de police et de civils chargés de refonder les structures étatiques, a débuté l'opération RAMSI ( « Regional Assistance Mission to Solomon Islands » ) le 25 juillet 2003. Elle a pour mandat « 1 ■ de restaurer l'ordre et la sécurité ( procéder à l'arrestation des criminels [ meurtres, intimidation, vol, corruption, etc. ], désarmer les milices et consolider les forces de sécurité gouvernementales ); 2 ■ de réformer l'appareil judiciaire ( formation de magistrats et d'avocats, et réforme du système pénitencier ); 3 ■ de renforcer l'action gouvernementale et restaurer la légitimité étatique ( réformes économiques, systèmes d'imposition efficaces, création de mécanismes de contrôle de la corruption ). » 71 La sécurité s'est rapidement améliorée. La situation est aujourd'hui stabilisée et ce retour à l'ordre est incontestablement la grande réussite de la RAMSI, dont l'intervention se continue encore à ce jour { 29 février 2008 }. Les principaux responsables des troubles à l'ordre public ont été arrêtés, jugés ou sont en instance de jugement, ce qui est le cas, entre autres, de cinq ministres inculpés pour corruption depuis 2003. Les gouvernements des 15 pays qui, sans implication de l'ONU 72, ont décidé de mettre sur pied et d'assumer eux-mêmes la totalité de cette mission de pacification intérieure, ont posé et continue de poser un geste de gouverne de la communauté internationale, et c'est en tant que commandement communautaire INDIFFÉRENCIÉ-gouvernement qu'ils se trouvent à le faire.

## 89.

### Illustration 7

Élaboration et mise en oeuvre, par un groupe de pays, d'une réponse approfondie à une crise financière et économique d'envergure mondiale

En juillet 2007 de grandes difficultés apparaissent dans les remboursements des emprunts hypothécaires aux États-Unis. On s'est rendu compte alors que depuis un certain nombre d'années les institutions prêteuses avaient encouragé de très nombreux emprunteurs à dépasser leurs capacités financières à moyen terme. Rapidement il s'avère que ces créances immobilières étatsuniennes en souffrance ont été vendues et se trouvent disséminées — sous forme de produits financiers dérivés et complexes, y amalgamant aussi d'autres types de créances boiteuses — en Europe, en Australie, en Asie, en somme à peu près partout dans le monde. Des institutions financières étatsuniennes détenant d'importantes quantités de ces créances immobilières irrécouvrables déclarent faillite. D'autres sont prises en charge plus ou moins entièrement par l'État, aussi bien aux États-Unis qu'au Royaume-Uni, en Europe et ailleurs, mais cela ne suffit pas, la propagation des produits financiers « toxiques » ayant contaminé trop largement l'ensemble du réseau de circulation financière qui oxygène l'économie mondiale. Un peu partout les banques centrales et les ministres des finances lancent des plans de facilitation du crédit au commerce et à l'investissement, et des plans de relance de l'économie. Mais quand même, en septembre et octobre 2008, plusieurs géants financiers de divers pays se retrouvent en état d'insolvabilité plus ou moins remédiable par le secteur privé ou même par l'État 73. Allant au plus pressé, des gestes concertés pour enrayer la dégradation de la

70 [1] Australie — [2] Cook (Îles) — [3] Fidji — [4] Kiribati — [5] Marshall (Îles) — [6] Micronésie — [7] Nauru — [8] Niue — [9] Nouvelle-Zélande — [10] Palaos — [11] Papouasie-Nouvelle-Guinée — [12] Salomon (Îles) — [13] Samoa — [14] Tonga — [15] Tuvalu — [16] Vanuatu.

71 Mis à part le pays des Îles Salomon lui-même, chacun des 15 autres pays du Forum des îles du Pacifique est partie prenante au sein de la mission. Dirigée par l'Australie, elle compte 712 personnes, dont principalement 519 Australiens, 94 Néozélandais, 45 Tongiens, 16 Papous, 10 Fidjiens, 10 Samoans et 2 à 3 citoyens de chacun des neuf autres pays; il s'y trouve 212 militaires et 303 policiers.

72 Il était connu que la Chine, au sein du Conseil de sécurité, aurait opposé son veto à une intervention onusienne aux Îles Salomon en raison du fait que ce pays refuse de reconnaître la Chine et reconnaît plutôt seulement Taïwan.

73 Voici une liste de cas saisissants de telles révélations d'insolvabilité : ■ 7 septembre 2008, Fannie Mae, aux États-Unis. ■ 7 septembre 2008, Freddie Mac, aux États-Unis. ■ 12 septembre 2008, Deutsche Postbank, en Allemagne. ■ 15 septembre 2008, Leman Brothers, aux États-Unis. ■ 15 septembre 2008, Merrill Lynch, aux États-Unis. ■ 16 septembre 2008, American International Group (IAG), aux États-Unis. ■ 19 septembre 2008, Halifax Bank of Scotland, au Royaume-Uni. ■ 25 septembre 2008, Washington Mutual, aux États-Unis. ■ 28 septembre 2008, Fortis, en Belgique, aux Pays-Bas et au Luxembourg. ■ 28 septembre 2008, Bradford & Bingley, au Royaume-Uni. ■ 28 septembre 2008, Hypo Real Estate, en Allemagne. ■ 30 septembre 2008, Dexia, en France, en Belgique et au Luxembourg. ■ 30 septembre 2008, Morgan Stanley, aux États-Unis. ■ 3 octobre 2008, Wachovia, aux États-Unis. ■ 5 octobre 2008, Unicredit, en Italie. ■ 8 octobre 2008, Huit banques, au Royaume-Uni: 1)

conjoncture financière sont convenus, tantôt entre les 27 pays de l'Union européenne **74**, tantôt entre les États-Unis, l'Europe, le Royaume-Uni, le Canada, la Suède, la Suisse et la Chine **75**, tantôt entre les pays du G8 et ceux de la zone euro **76**. Mais surtout on convient qu'il ne faut pas seulement retourner la conjoncture, mais qu'il faut aussi et surtout voir à ce que cela ne recommence pas, c'est-à-dire qu'il faut repenser l'architecture financière qui prévaut dans l'ensemble de la communauté internationale. L'instance qui décide d'entreprendre cette refonte est un ensemble de pays désigné comme étant « le Groupe des Vingt » ou « G20 » **77**. Selon la terminologie de notre théorie, ce forum est présentement { en septembre 2009 } une incarnation contingente du commandement communautaire **INDIFFÉRENCIÉ**-gouvernement, mais si son existence se prolonge indéfiniment, si les enjeux de son action se diversifient et si ses gestes deviennent plus impérieux, alors il pourrait bien devenir le commandement communautaire **AUTOPROCLAMÉ**-gouvernement, soit au côté de l'actuel G8, soit à sa place parce que celui-ci s'y trouverait englobé et y abandonnerait sa distinction. Mais on ne peut pas dire cela maintenant, parce que même s'il s'y trouve inclus, le G8 continue par ailleurs d'agir distinctement sur d'autres enjeux, ou même, s'il le souhaite, sur les mêmes enjeux que le G20.

En 2008 et 2009, ces pays ont tenu trois réunions où ce sont, non pas leurs ministres des finances comme auparavant **78**, mais leurs chefs d'État et de gouvernement qui les ont représentés pour la première fois en « sommet » du G20, à Washington samedi le 15 septembre 2008 { G20 en Sommet 1<sup>er</sup> de ces 3 }, à Londres jeudi le 2 avril 2009 { G20 en Sommet 2<sup>ème</sup> de ces 3 } et à Pittsburgh { Pennsylvanie, États-Unis } jeudi et vendredi les 24 et 25 septembre 2009 { G20 en Sommet 3<sup>ème</sup> de ces 3 }. Mais lors de ce troisième Sommet, le G20 a décidé de se perpétuer sous cette forme de rencontres entre chefs d'État et de gouvernement : « Aujourd'hui, nous avons désigné le G20 comme étant le forum prioritaire de notre coopération économique internationale. Nous { chefs d'État et de gouvernement } avons demandé à nos représentants de rendre compte lors de la prochaine réunion de leurs recommandations sur la manière d'optimiser l'efficacité de notre coopération. Nous sommes convenus d'organiser un Sommet du G20 au Canada en juin 2010 et en Corée en novembre 2010. Nous entendons dorénavant nous réunir chaque année et nous nous réunirons en France en 2011 { Dernier paragraphe — paragraphe 50 — de la *Déclaration des chefs d'État et de gouvernement* publiée à la fin du Sommet du G20 des 24 et 25 septembre 2009 } ».

C'est dire qu'à partir de cette auto-proclamation du G20 en tant que « forum prioritaire de [...] coopération économique internationale » devant se réunir régulièrement, nous devons dorénavant considérer cette

- 
- Hong Kong and Shanghai Bank Corporation (HSBC), 2) Barclays, 3) Halifax Bank of Scotland (HBOS), 4) Royal Bank of Scotland, 5) Lloyds Trustee Savings Bank (Lloyds TSB), 6) Standard Chartered, 7) Nationwide, 8) Abbey. ■ 9 octobre 2008, Yamato, au Japon.
- 74 4 octobre 2008 : « Au sommet de l'Union européenne de Paris sur la crise financière, Nicolas Sarkozy, Angela Merkel, Gordon Brown et Silvio Berlusconi s'engagent à soutenir les banques européennes et appellent à un sommet international en vue d'une réforme du système financier mondial. »
- 75 8 octobre 2008 : « Sept banques centrales mondiales ( États-Unis, Europe, Royaume-Uni, Canada, Suède, Suisse et Chine ) s'accordent pour baisser leurs taux directeurs d'un demi-point. »
- 76 10 et 12 octobre 2008 : « Les pays membres du G7, puis ceux de la zone euro décident d'un vaste plan de sauvetage du système financier mondial. »
- 77 « Nous, dirigeants du Groupe des Vingt, avons tenu une réunion initiale à Washington le 15 novembre 2008 concernant les graves difficultés que connaissent les marchés financiers et l'économie mondiale. Nous sommes déterminés à renforcer notre coopération et à travailler ensemble pour restaurer la croissance mondiale et réaliser les réformes nécessaires dans les systèmes financiers du monde. » *Déclaration du Sommet sur les marchés financiers et l'économie mondiale*, Washington, samedi le 15 novembre 2008, paragraphe 1.

- Le G20 est un forum de discussion informelle et de consultation créé en 1999 à la demande du G8 — G8 qui fut d'abord G6 en 1975 avec l'Allemagne, les États-Unis, la France, l'Italie, le Japon, et le Royaume-Uni, puis G7 en 1976 avec l'ajout du Canada et G8 en 1998 avec l'ajout de la Russie — dans une période de crises financières successives en Asie, en Russie et en Amérique latine, crises qui incitaient à approfondir le dialogue entre les vingt principales puissances économiques mondiales afin de tenter de résoudre ces désordres financiers, puis de les éviter. Depuis lors, les ministres des finances et les gouverneurs des banques centrales de ces puissances y discutent périodiquement de questions budgétaires et monétaires, de croissance, de commerce et d'énergie. Leurs pays comprennent les deux tiers de la population mondiale, 80% du commerce international et 90% du produit intérieur brut de la planète. On y trouve en fait 19 pays, plus le pays qui préside l'Union européenne ( s'il n'est pas membre du G8 ). Voici la liste: 1. Afrique du Sud — 2. Allemagne — 3. Arabie Saoudite — 4. Argentine — 5. Australie — 6. Brésil — 7. Canada — 8. Chine — 9. Corée [du Sud] — 10. États-Unis — 11. France — 12. Inde — 13. Indonésie — 14. Italie — 15. Japon — 16. Mexique — 17. Royaume-Uni — 18. Russie — 19. Turquie, et auxquels pays s'ajoute — 20. Tchèque (qui préside l'Union européenne en avril 2009) et quelques autres pays pour le traitement de cette crise financière et économique de 2008 et 2009 — 21. Espagne — 22. Pays-Bas — 23. Éthiopie — 24. Thaïlande.
- 78 Le G20, créé les 25 et 26 septembre 1999 à la demande des ministres des finances du G8 réunis à Washington, a tenu sa première réunion de ministres des finances les 15 et 16 décembre 1999 à Berlin.

instance, non plus comme commandement communautaire **INDIFFÉRENCIÉ**-gouvernement, mais plutôt comme commandement communautaire **AUTOPROCLAMÉ**-gouvernement. Il faudra voir comment évoluera la coexistence du G8 et de ce G20 dans ce même statut de commandement communautaire **AUTOPROCLAMÉ**-gouvernement.

Dans leur Déclaration du Sommet de Londres du jeudi 2 avril 2009, les chefs du G20 — qui utilisent à 44 reprises l'adjectif « mondial » pour qualifier la portée de leur diagnostic, de leur intention et de leurs gestes — se perçoivent, momentanément peut-être, mais explicitement en position de gouvernement de la communauté internationale, et c'est à « toutes les nations » qu'ils s'adressent : « Nous nous trouvons devant la plus grande menace à l'économie mondiale des temps modernes; une crise qui s'est approfondie depuis notre dernière rencontre { à Washington, samedi le 15 novembre 2008 }, qui touche la vie des hommes, femmes et enfants dans tous les pays, et que toutes les nations doivent s'employer à résoudre en unissant leurs efforts. Une crise mondiale exige une solution mondiale. » *Paragraphe 2 de la Déclaration du Sommet de Londres du jeudi 2 avril 2009*. Voilà l'initiative que prend le G20 : élaborer et mettre en oeuvre une solution mondiale à cette crise mondiale.

Pour réaliser la rénovation de l'architecture financière qui prévaut dans l'ensemble de la communauté internationale, le G20 procède ■■■ en mobilisant plusieurs autres instances du commandement communautaire **INDIFFÉRENCIÉ**, **AUTOPROCLAMÉ** et **ONUSIEN** dans l'exécution de tâches assorties d'échéances 79, ■ en dictant des principes et des guides d'action de régulation et de supervision du système financier à appliquer par les États dans leurs pays respectifs 80, ■ en décrétant des sanctions applicables à des pays qu'il cible comme étant des refuges de « déserteurs » fiscaux et de « recycleurs » d'argent issu de la criminalité { paradis fiscaux et blanchiment d'argent } 81, ■ en organisant le

79 Parmi les institutions internationales de nature **ÉTATIQUE** qui furent le plus mises à contribution dans l'exécution du programme du G20, notons le Forum sur la stabilité financière ... — devenu le 2 avril 2009 — le Conseil sur la stabilité financière ( CSF ), le Fonds monétaire international ( FMI ), la Banque mondiale ( BM ), le Comité de Bâle sur le contrôle bancaire ( CBCB ), l'Autorité de contrôle des assurances et des mutuelles ( ACAM ), l'Association internationale des superviseurs d'assurance ( AISA ), l'Organisation internationale des commissions de valeurs ( OICV ) et l'Organisation de coopération et de développement économiques ( OCDE ).

80 Ces lignes directrices concernent les sept domaines suivants : 1) le renforcement de la transparence et de la responsabilité, 2) les régimes de régulation, 3) la surveillance prudentielle, 4) la gestion du risque, 5) la promotion de l'intégrité des marchés financiers, 6) le renforcement de la coopération internationale, 7) la réforme des *Institutions financières internationales* ( IFI ).

81 Voici certaines affirmations par lesquelles le G20 exprime son intention d'exercer sa gouverne en matière de paradis fiscaux et de blanchiment d'argent.

Extrait du paragraphe 9 de la *Déclaration des chefs d'État et de gouvernement* publiée à la fin du Sommet no 1 du G20 du 15 novembre 2008 : « Nous nous engageons à préserver l'intégrité des marchés financiers mondiaux [...] en prenant des mesures de protection contre les risques financiers illicites issus de juridictions non coopératives { c'est-à-dire « les paradis fiscaux » } et en promouvant l'échange d'informations, notamment en ce qui concerne les juridictions qui ne se conforment pas encore aux normes internationales en matière de secret bancaire et de transparence. »

La *norme* fiscale internationalement acceptée, qu'a développée l'OCDE en coopération avec des pays non membres de l'OCDE, et qui a été entérinée par les Ministres des Finances du G20 à leur réunion de Berlin en 2004, et par le Comité d'experts de l'ONU sur la coopération en matières fiscales à sa réunion d'octobre 2008, requiert l'échange de renseignements sur demande, en toutes matières fiscales pour fin d'administration et d'application du droit fiscal domestique de la partie requérante, sans égard à ce que requiert l'intérêt fiscal domestique de la partie requise ou le secret bancaire relativement à la fiscalité. Elle fournit aussi des mesures de protection étendues pour sauvegarder la confidentialité de l'information échangée.

Promouvoir *l'intégrité des marchés financiers* : extrait du *Plan d'action pour la mise en oeuvre des principes de réforme* annexé à la *Déclaration des chefs d'État et de gouvernement* publiée à la fin du Sommet no 1 du G20 du 15 novembre 2008 : « En cas d'agissement frauduleux, il doit y avoir des sanctions appropriées. [...] Les autorités nationales et régionales doivent mettre en oeuvre des mesures nationales et internationales pour protéger le système financier mondial des juridictions non coopératives et non transparentes { c'est-à-dire « les paradis fiscaux » } qui présentent un risque d'activité financière illégale. [...] Le manque de transparence et l'absence de transmission d'informations fiscales doit être sérieusement traité. »

Extrait du paragraphe 15 de la *Déclaration des chefs d'État et de gouvernement* publiée à la fin du Sommet no 2 du G20 du 2 avril 2009 : « En particulier, nous convenons : [...] de sévir contre les administrations qui ne coopèrent pas, y compris les paradis fiscaux. Nous sommes prêts à appliquer des sanctions pour protéger nos finances publiques et nos systèmes financiers. L'ère du secret bancaire est derrière nous. Nous prenons note que l'OCDE a publié aujourd'hui une liste de pays { dits « juridictions non coopératives » } que le Forum mondial a évalués sur la base des normes internationales en matière d'échange de renseignements fiscaux; [...]»

La liste publiée par l'OCDE le 2 avril 2009, comprenait 42 « juridictions non coopératives », c'est-à-dire des pays et des entités non souveraines mais autonomes en matière de fiscalité.

Extrait du paragraphe 15 de la *Déclaration des chefs d'État et de gouvernement* publiée à la fin du Sommet no 3 du G20 des 24 et 25 septembre 2009 : « Notre détermination à combattre les juridictions non-coopératives { c'est-à-dire « les paradis fiscaux » }

resserrement des normes et de la surveillance de plusieurs types d'institutions financières privées : banques, compagnies d'assurance, gestionnaires de fonds communs, agences de notation de crédit **82**, fonds de couverture, bourses, etc.

90. Voici le sommaire de la nomenclature de ces sept illustrations.

Illustration 1

Intervention militaire d'un corps expéditionnaire contre la « révolte des Boxeurs » en Chine

- ◆ nombre de pays *com. com. INDIFFÉRENCIÉ-gouvernement* = 8 pays
- ◆ procédé du geste *un gouverné communautaire ÉTATIQUE-individuel visé ( Chine ) = intervention militaire*
- ◆ objet du geste des étrangers à protéger
- ◆ domaine de gouverne la communauté internationale dans sa civilisation
- ◆ époque 1900

Illustration 2

Soumission d'une proposition d'une convention internationale pour interdire les mines antipersonnel

- ◆ nombre de pays *com. com. INDIFFÉRENCIÉ-gouvernement* = 10 pays

a donné des résultats impressionnants. Nous nous engageons à maintenir la dynamique amorcée dans le traitement des paradis fiscaux, du blanchiment d'argent, des produits de la corruption, du financement du terrorisme et des normes prudentielles. [...] Nous sommes prêts à recourir à des contre-mesures { c'est-à-dire des sanctions } à l'égard des paradis fiscaux dès mars 2010. » La nature des sanctions envisagées n'est pas encore connue [ 20 octobre 2009 ], mais il n'y a pas de doute que le G20 se considère autorisé à exercer jusqu'à cet ultime degré l'autorité qui découle de son statut de commandement communautaire INDIFFÉRENCIÉ-gouvernement.

De la publication par l'OCDE, le 2 avril 2009, de sa liste de 42 « juridictions non coopératives » — liste adoptée comme référence par le G20 — jusqu'au 25 septembre 2009, où celui-ci constate « des résultats impressionnants » découlant de sa décision du 2 avril 2009 « de sévir contre les administrations qui ne coopèrent pas », le nombre des « juridictions non coopératives » qui ont commencé à coopérer assez substantiellement avec les autres pays en matière d'échange de renseignements fiscaux pour être retirées de la liste est de 12 sur 42. Vu le très court laps de temps considéré ( 5 mois et demi ), c'est effectivement une bonne « dynamique amorcée », mais beaucoup de constance et d'opiniâtreté devront encore être déployées par le G20 pour aboutir à un résultat vraiment significatif.

Voici l'énumération des entités de chacun de ces deux groupes.

À la date du 25 septembre 2009, les 12 entités ayant *commencé* à coopérer substantiellement :

[1] Antilles néerlandaises (P.-Bas), [2] Aruba (P.-Bas), [3] Autriche, [4] Bahreïn, [5] Belgique, [6] Bermudes (R.-U.), [7] Caïmans (Îles) (R.-U.), [8] Luxembourg, [9] Monaco, [10] Saint-Marin, [11] Suisse, [12] Vierges britanniques (Îles) (R.-U.).

À la date du 25 septembre 2009, les 30 entités considérées comme paradis fiscaux :

[1] Andorre, [2] Anguilla (R.-U.), [3] Antigua-et-Barbuda, [4] Bahamas, [5] Belize, [6] Brunei Darussalam, [7] Chili, [8] Cook (Îles), [9] Costa Rica, [10] Dominique, [11] Gibraltar (R.-U.), [12] Grenade, [13] Guatemala, [14] Liberia, [15] Liechtenstein, [16] Malaisie, [17] Marshall (Îles), [18] Montserrat (R.-U.), [19] Nauru, [20] Niue, [21] Panama, [22] Philippines, [23] Saint-Christophe-et-Niévès, [24] Sainte-Lucie, [25] Saint-Vincent-et-Grenadines, [26] Singapour, [27] Samoa, [28] Turques-et-Caïques (Îles) (R.-U.), [29] Uruguay, [30] Vanuatu.

82 Parmi les divers types d'institutions financières privées impliquées dans cette crise, les agences de notations de crédit étatsuniennes ont finalement dû reconnaître leur conduite empreinte de conflits d'intérêts flagrants et très gravement fautive et, malgré leur résistance à le faire, en assumer certaines conséquences, comme payer de lourdes amendes.

**États-Unis. Moody's paye 864 M\$ pour tourner la page des « subprimes ».** Vendredi le 13 janvier 2017.

L'agence de notation Moody's va payer 864 millions de dollars pour solder des poursuites dues à son rôle dans l'évaluation erronée de titres immobiliers qui ont contribué à l'éclatement de la crise financière de 2008, a annoncé le département américain de la justice vendredi. Un accord a été signé entre Moody's Investors services, Moody's Analytics et la maison mère Moody's Corporation d'une part et 21 États ainsi que le département fédéral de la justice d'autre part. Ceux-ci accusaient l'agence de notation financière d'avoir surévalué la note de { « titres adossés à des actifs », dans ce cas-ci de } titres appuyés sur des créances immobilières risquées ( « subprimes » ou prêts à risque ) qui ont été au centre de la pire crise financière { en 2007 – 2009 } depuis la grande dépression { des années 1930 }. L'agence concurrente Standard and Poor's avait elle aussi, en 2015, accepté de payer une amende de 1,37 milliard de dollars pour avoir trompé les investisseurs sur la qualité des crédits immobiliers « subprime ». Après une enquête qui a duré plusieurs années, l'accord signé avec Moody's « comprend non seulement une amende significative et l'admission des faits, mais aussi l'engagement par Moody's de se conformer à de nouvelles mesures pour s'assurer dorénavant de l'intégrité de ses notations financières », affirme l'*attorney general* adjoint Bill Baer, dans le communiqué. En 2011, la commission d'enquête sur la crise financière avait conclu que « la crise n'aurait pas eu lieu sans le rôle des agences de notation » qui avaient permis à ces actifs insolubles de continuer à s'échanger. Aujourd'hui, Moody's demeure la seconde plus grande agence de notation après Standard and Poor's. Avec la troisième agence Fitch, ces trois firmes dominent le marché de la notation d'obligations à 96 % contre 98,8 % en 2007, à la veille de la crise, relève Bloomberg News. SOURCE : Agence France-Presse.

- ◇ procédé du geste au *com. com. INDIFFÉRENCIÉ-législateur, 40 pays dans ce cas = soumission d'une proposition d'une norme*
- ◇ objet du geste les mines antipersonnel
- ◇ domaine de gouverne la communauté internationale dans sa civilisation
- ◇ époque 1996

## Illustration 3

Soumission d'une proposition de création d'un organisme d'encadrement des relations commerciales internationales ( OMC )

- ◇ nombre de pays *com. com. INDIFFÉRENCIÉ-gouvernement = 125 pays*
- ◇ procédé du geste au *com. com. INDIFFÉRENCIÉ-législateur, 73 pays dans ce cas = soumission d'une proposition de création d'un organisme au sein du com. com. INDIFFÉRENCIÉ-administration publique*
- ◇ objet du geste les relations commerciales internationales
- ◇ domaine de gouverne la communauté internationale dans sa consommation
- ◇ époque 1994

## Illustration 4

Arrestation de Radovan Karadzic, recherché par le Procureur du *Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie ( TPIY )*

- ◇ nombre de pays *com. com. INDIFFÉRENCIÉ-gouvernement = 1 pays*
- ◇ procédé du geste *un gouverné communautaire NON étatique-individu, Radovan Karadzic dans ce cas = usage de la contrainte physique ( contrainte par corps )*
- ◇ objet du geste arrestation et remise au TPIY d'un accusé de crimes universels
- ◇ domaine de gouverne la communauté internationale dans sa civilisation
- ◇ époque 2008

## Illustration 5

Sur invitation de plusieurs pays, nombreuses missions canadiennes de coopération en matière de tenue de leurs élections

- ◇ nombre de pays *com. com. INDIFFÉRENCIÉ-gouvernement = 1 pays*
- ◇ procédé du geste coopération : technique ( avec des experts )
- ◇ objet du geste partage d'expertise pour l'organisation de scrutins démocratiques
- ◇ domaine de gouverne la communauté internationale dans sa civilisation
- ◇ époque depuis 1980

## Illustration 6

Intervention d'une force militaire pour restaurer l'ordre, les institutions de sécurité et l'autorité de l'État dans les Îles Salomon, pays à État failli

- ◇ nombre de pays *com. com. INDIFFÉRENCIÉ-gouvernement = 15 pays*
- ◇ procédé du geste *un gouverné communautaire ÉTATIQUE-individuel, les Îles Salomon dans ce cas = intervention militaire*
- ◇ objet du geste refonder et renforcer l'appareil étatique
- ◇ domaine de gouverne la communauté internationale dans sa pacification
- ◇ époque depuis 2003

## Illustration 7

Élaboration et mise en oeuvre, par un groupe de pays, d'une réponse approfondie à une crise financière et économique d'envergure mondiale

- ◇ nombre de pays *com. com. INDIFFÉRENCIÉ-gouvernement = 24 pays*
- ◇ procédé du geste mobilisation d'instances du commandement communautaire et orientation de l'action des gouvernés communautaires ÉTATIQUES et NON étatiques
- ◇ objet du geste rénover l'architecture financière mondiale
- ◇ domaine de gouverne la communauté internationale dans sa consommation
- ◇ époque 2008 et 2009

**91.** Nous allons présenter les observations qui nous paraissent pertinentes à dégager de cet assortiment de gestes de gouverne de la communauté internationale sous les rubriques suivantes :

- La nature de l'instance commandement communautaire **INDIFFÉRENCIÉ-gouvernement**
- Le fonctionnement de l'instance commandement communautaire **INDIFFÉRENCIÉ-gouvernement**
- L'action de l'instance commandement communautaire **INDIFFÉRENCIÉ-gouvernement**
- Conclusion des observations relatives au commandement communautaire **INDIFFÉRENCIÉ-gouvernement**

▪ ***La nature de l'instance commandement communautaire INDIFFÉRENCIÉ-gouvernement***

**92.** *Il est composé de tous les gouvernés communautaires ÉTATIQUES.* Le commandement communautaire **INDIFFÉRENCIÉ-gouvernement** est composé de tous les gouvernés communautaires **ÉTATIQUES** ( des États de tous les pays du monde ), et non pas seulement de ceux qui ont déjà effectivement posé des gestes de gouverne de la communauté internationale.

Dans les sept gestes que décrivent les illustrations ci-dessus, au total les pays qui y ont pris part sont au nombre de 141. Ce nombre est à comparer à 198, soit le nombre actuel ( le 15 juillet 2009 ) de pays sur notre planète. Si nous considérons un échantillon plus nombreux de gestes posés par le commandement communautaire **INDIFFÉRENCIÉ-gouvernement**, et sur une période historique plus longue, nous pourrions sans doute arriver au constat qu'à peu près chaque pays du monde y a pris part à un moment ou à un autre. Et, si étonnamment cela devait n'être pas encore parfaitement vrai maintenant, ce ne saurait être long avant que cela le devienne.

Cependant, ce que nous voulons mettre en évidence par cette observation, c'est que, bien qu'en fait à peu près tous les pays soient des participants effectifs dans l'action du commandement communautaire **INDIFFÉRENCIÉ-gouvernement**, ce n'est pas par ce fait de leur participation effective qu'ils se trouvent membres de cette instance, mais par le simple fait qu'ils sont les gouvernés communautaires **ÉTATIQUES** dans cette société globale qu'est la communauté internationale. En effet, ce ne sont pas les gestes posés qui leur confèrent le statut de « commandement » dans la communauté internationale ( c'est-à-dire de gouvernant communautaire ), mais plutôt leur statut préalable et « d'essence uniforme » de gouvernants de société particulière, c'est-à-dire le statut de celui disposant de l'autorité ultime à cette échelle. Quant au statut donc, étant **INDIFFÉRENCIÉ** l'un par à rapport à l'autre, ils ont en apanage et se reconnaissent tous la même capacité d'agir comme gouvernants de leur communauté internationale.

Nous observons que les participants dans ces sept gestes de gouverne sont, parfois en nombre restreint, parfois en très grand nombre, et, d'autres fois, au nombre d'un seul { les sept nombres de participants concernés par nos illustrations sont 8, 10, 125, 1, 1, 15, 24 }. Le commandement communautaire **INDIFFÉRENCIÉ-gouvernement** est effectivement une instance qu'aucune constitution formelle n'a établie, qui est apparue et qui vit organiquement au sein de la communauté internationale, sans autre supérieur naturel que l'ultime et suprême souverain de cette communauté internationale et, à peu de choses près, sans règles d'encadrement. En effet, chacun de ses membres est autonome et ceux-ci conservent le même et égal statut d'État au sein de chacun leur société particulière. La composition des pluralités ou ensembles de participants à leurs divers gestes de gouverne de la communauté internationale est donc contingente, découlant du concours des volontés du moment. Toutefois cette variabilité du nombre des participants n'entache pas l'autorité attachée aux gestes posés, dans la mesure où, dans chaque cas, c'est toujours véritablement de gestes du commandement communautaire dont il s'agit.

Toutefois, rappelons ici que les gouvernés communautaires **NON** étatiques sont exclus de la composition du commandement communautaire **INDIFFÉRENCIÉ-gouvernement**. En effet, par définition même de « gouverne d'une société » et de l'attribut « autorité ultime » inhérent à ce concept, des gouvernants de sociétés particulières ne pourraient pas être sous l'autorité de gouvernés **NON** étatiques, quoiqu'ils fussent communautaires eux aussi. Il y aurait là contradiction dans les termes, tels que nous les avons définis.



**93.** « *Gouverne communautaire* » plutôt que « *gouverne de sociétés particulières* ». Parce que c'est de la gouverne de la communauté internationale dont il s'agit dans les sept gestes que décrivent les illustrations ci-dessus, nous en déduisons que les gouvernés communautaires **ÉTATIQUES** qui les ont posés ont agi alors comme commandement communautaire **INDIFFÉRENCIÉ** plutôt que **AUTOPROCLAMÉ** ou **ONUSIEN**.

Mais comment peut-on dire que la gouverne dont il s'agit est celle de la communauté internationale ? En effet si toujours les auteurs des gestes sont des gouvernants dans leurs sociétés particulières en même temps que des gouvernés **ÉTATIQUES** dans la communauté internationale, ce n'est que parfois qu'ils agissent comme gouvernants de cette communauté internationale. Comment alors percevoir qu'ils sont en train d'agir non pas en gouvernants pour les intérêts de leurs sociétés particulières respectives, mais bien en gouvernants pour l'intérêt général de la communauté internationale ? Nous n'avons pas un critère simple et mécanique à proposer et qui pourrait à lui seul déterminer le classement « gouverne communautaire » plutôt que « gouverne de sociétés particulières » de toute situation où les auteurs des gestes considérés sont des gouvernés communautaires **ÉTATIQUES** ordinairement comme tous les autres, donc **INDIFFÉRENCIÉS**. Cependant il est fort probable que, dans la plupart des cas, la distinction puisse être faite avec exactitude, clarté et facilité. Le grand critère de base est évidemment celui du service de l'intérêt général, spécifique à la communauté internationale et reconnaissable dans l'enjeu traité. Les indicateurs probants peuvent être multiples, comme, par exemple, l'intention déclarée par les auteurs du geste, les effets observables de leur action, le consentement explicite ou tacite du souverain de la communauté internationale, l'opinion des bénéficiaires premiers ou immédiats du geste, l'opinion d'autres instances du commandement communautaire, l'opinion émanant de l'ensemble de la communauté internationale, etc.

Quant aux sept gestes que décrivent les illustrations ci-dessus, nous observons qu'ils sont bien des gestes de gouverne de la communauté internationale. Dans chacun se trouvent des indications sûres et claires que c'est l'intérêt général de celle-ci qu'il avait pour objet. Leur portée vise explicitement la modification d'un quelconque aspect de la vie de la communauté internationale envisagée comme « la » société globale commune de tous les habitants de la planète. Il se peut qu'un pays participant à un tel geste y ait anticipé un avantage particulier pour lui-même, mais cette particularité supplémentaire dans l'intention n'empêcherait pas la réalisation de la visée communautaire du geste, même si, en concomitance, il s'y réalisait aussi une visée particulière individuellement recherchée.

#### ■ *Le fonctionnement de l'instance* *commandement communautaire INDIFFÉRENCIÉ-gouvernement*

**94.** *Nature gouvernementale des gestes de gouverne.* D'autre part, parce que ces actions sont des gestes de gouverne de nature gouvernementale, c'est-à-dire qu'ils relèvent de la fonction de gouverner, plutôt que de la fonction de légiférer, de la fonction d'administrer ou de la fonction de juger au sein du commandement communautaire, nous en déduisons que les gouvernés communautaires **ÉTATIQUES** qui les ont posés ont agi alors comme commandement communautaire **INDIFFÉRENCIÉ-gouvernement**, et non pas législateur, administration publique ou magistrature.

En effet on y perçoit des caractéristiques propres au fonctionnement gouvernemental.

- Ils sont initiateurs de premier rang dans ces actions. La décision de poser le geste n'est pas un acte d'obéissance à une autre instance du commandement communautaire qui aurait une supériorité hiérarchique sur ces décideurs. Ils se mobilisent en toute autonomie vis-à-vis les autres instances du commandement communautaire — comme l'un ou l'autre des organes du commandement **ONUSIEN** par exemple — et posent leur geste en fonction de leur propre évaluation de la situation qui prévaut dans la communauté internationale. Bien que ces décideurs ne soient pas à l'abri d'influences qui peuvent agir sur eux, leur mobilisation n'est pas un acte d'obéissance à une autorité supérieure juridiquement contraignante.
- Nous observons que les divers ensembles de participants peuvent se trouver à agir simultanément dans leurs gestes de gouverne respectifs, mais en toute indépendance les uns par rapport aux autres. C'est le cas des illustrations \* 4 *Arrestation de Radovan Karadzic, recherché par le Procureur du*

*Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie (TPIY), \* 5 Sur invitation de plusieurs pays, nombreuses missions canadiennes de coopération en matière de tenue de leurs élections, \* 6 Intervention d'une force militaire pour restaurer l'ordre, les institutions de sécurité et l'autorité de l'État dans les Îles Salomon, pays à État failli, et \* 7 Élaboration et mise en oeuvre, par un groupe de pays, d'une réponse approfondie à une crise financière et économique d'envergure mondiale, lesquels gestes de gouverne se déroulent en totalité ou en partie dans un même intervalle de temps, mais menés de façon indépendante les uns des autres.*

- Au sein de toute équipe gouvernementale les paliers hiérarchiques sont ordinairement, soit inexistant, soit réduits plus ou moins à deux, c'est-à-dire le palier d'un chef de gouvernement et le palier de tous les autres membres de ce gouvernement. Dans le cas d'une action du commandement communautaire **INDIFFÉRENCIÉ**-gouvernement, chaque pays participant ayant librement décidé de s'y impliquer, tous les auteurs de ce geste sont entre eux sur un pied d'égalité dans la décision de le faire et dans la détermination des règles à appliquer à la conduite, l'exécution et le soutien de l'intervention commune. Il n'y a donc pas de paliers hiérarchiques internes, ce qui est tout à fait concevable dans l'accomplissement de la fonction gouvernementale. Leur cohésion, cependant présente et indispensable dans le geste gouvernemental qu'ils font, ne découle pas de l'obéissance mais de la coopération **83**.
- Contrairement au fonctionnement législatif qui consiste essentiellement à régler des situations de portée générale et contrairement aussi au fonctionnement juridictionnel qui consiste à régler essentiellement des cas particuliers, le fonctionnement gouvernemental — comme aussi le fonctionnement administratif — consiste naturellement à régler aussi bien des situations de portée générale que des cas particuliers. Et c'est ce que nous observons dans ces actions.

Ce sont des situations de portée générale à l'échelle de la communauté internationale qui sont visées dans le cas des illustrations suivantes : \* 2 *Soumission d'une proposition d'une convention internationale pour interdire les mines antipersonnel*, \* 3 *Soumission d'une proposition de création d'un organisme d'encadrement des relations commerciales internationales ( OMC )*, \* 7 *Élaboration et mise en oeuvre, par un groupe de pays, d'une réponse approfondie à une crise financière et économique d'envergure mondiale.*

Ce sont des cas particuliers qui sont visés dans les illustrations suivantes : \* 1 *Intervention militaire d'un corps expéditionnaire contre la « révolte des Boxeurs » en Chine*, \* 4 *Arrestation de Radovan Karadzic, recherché par le Procureur du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie ( TPIY )*, \* 5 *Sur invitation de plusieurs pays, nombreuses missions canadiennes de coopération en matière de tenue de leurs élections*, \* 6 *Intervention d'une force militaire pour restaurer l'ordre, les institutions de sécurité et l'autorité de l'État dans les Îles Salomon, pays à État failli.*

83 La cohésion des participants à un geste de gouverne du commandement communautaire **INDIFFÉRENCIÉ**-gouvernement se trouve mieux décrite par le terme « coopération » que par le terme « solidarité » auquel on devrait normalement s'attendre pour la caractérisation d'un organe à fonction gouvernementale. En effet ses participants se trouvent réunis par une coïncidence passagère de leurs trajectoires respectives, mais au-delà du geste de gouverne communautaire particulier qui les implique momentanément ensemble, ils ne forment pas une équipe généraliste, soudée par un idéal commun incarné par un chef et transcrit dans un projet ou programme global d'action en faveur de leur société commune qu'est la communauté internationale, comme cela se vit dans beaucoup de gouvernements de sociétés particulières. C'est une différence qui mérite d'être signalée.

Voici une précision de concordance qui découle de cette différence. Dans le chapitre 5 : *Le concept d'État au sein de la société*, se trouve un tableau intitulé « Repérage des fonctions de l'État par la perception de caractéristiques formant des ensembles différents » ( paragraphe 34 ). Dans les notes au bas de ce tableau nous caractérisons le statut de chacun des quatre organes de l'État. L'organe étatique GOUVERNEMENT est ainsi caractérisé : « Le statut de **primauté stratégique** de l'organe GOUVERNEMENT. Le mot "primauté" indique que l'organe gouvernemental est à l'origine de l'action de l'État, tandis que le mot "stratégique" indique que cette impulsion de l'activité est intentionnée, inspirée d'un projet, d'un plan ou d'un programme, c'est-à-dire un choix d'action orienté vers l'avenir. »

Nous faisons remarquer ici que cette caractérisation n'est qu'à moitié vraie dans le cas du commandement communautaire **INDIFFÉRENCIÉ**-gouvernement. Il a un statut de "primauté" vis-à-vis les autres organes du commandement communautaire puisqu'il agit en "initiateur de premier rang", mais ses initiatives ne sont pas "stratégiques" dans le sens d'orientées par un programme d'action pour l'ensemble de la gouverne de la communauté internationale. Il n'est cependant pas exclu que cet attribut soit apporté à l'organe gouvernemental du commandement communautaire par son segment **AUTOPROCLAMÉ** ou son segment **ONUSIEN**. Cela sera discuté en conclusion des développements qui concernent l'ensemble de l'organe à fonction gouvernementale du commandement communautaire.

**95. Agir aussi bien par des procédés comportant que ne comportant pas usage de la contrainte physique.** Nous observons aussi que certaines de ces actions sont des gestes de gouverne de la communauté internationale dans des circonstances où leurs auteurs font usage de la contrainte physique, c'est-à-dire de celle dont ils disposent puisque de toute façon ils sont des États. Ces cas sont de ceux qui illustrent l'activité de gouverne dans ce qu'elle a de vraiment spécifique, c'est-à-dire son caractère d'autorité ultime pouvant être mise à l'œuvre avec contrainte physique lorsque les circonstances l'exigent. Il s'agit des illustrations \* 1 *Intervention militaire d'un corps expéditionnaire contre la « révolte des Boxeurs » en Chine*, \* 4 *Arrestation de Radovan Karadzic, recherché par le Procureur du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie (TPIY)* et \* 6 *Intervention d'une force militaire pour restaurer l'ordre, les institutions de sécurité et l'autorité de l'État dans les Îles Salomon, pays à État failli*. Les quatre autres actions sont des gestes de gouverne de la communauté internationale dans des circonstances où leurs auteurs ne font pas usage de la contrainte physique, même s'ils en disposent puisqu'ils sont des États.

**96. Concertation de gouvernes particulières résultant en une gouverne communautaire.** Nous observons qu'une modalité d'action du commandement communautaire **INDIFFÉRENCIÉ**-gouvernement peut consister uniquement en une concertation explicite et systématique de la gouverne respective que chaque participant fera dans sa propre société particulière quant à un sujet spécifique. Le procédé peut constituer une gouverne propre à la communauté internationale distincte de la somme de ses parties, dans la mesure où les pays constituant cette incarnation contingente du commandement communautaire **INDIFFÉRENCIÉ** se trouvent en situation — par leur puissance globale, leur nombre, leur poids spécial dans le domaine concerné, etc. — d'avoir l'effet déterminant voulu en dehors d'eux-mêmes, par effet d'entraînement ou de halo, en agissant de façon concertée uniquement dans leurs sociétés particulières respectives. Plusieurs références à ce procédé apparaissent dans la Déclaration finale du Sommet du G20 du jeudi le 2 avril 2009 à Londres, portant sur la crise financière 2007-2009. Elles se trouvent entre autres, aux paragraphes 4, 6, 8, 9, 12, 29 de cette Déclaration finale **84**.

---

84 D'abord il faut préciser qu'avant son Sommet de Pittsburg aux États-Unis les 24 et 25 septembre 2009, le G-20 doit être considéré comme un agent **INDIFFÉRENCIÉ** et non pas comme un agent **AUTOPROCLAMÉ**, ce qu'il ne deviendra qu'à compter de ce Sommet de Pittsburg des 24 et 25 septembre 2009. Nous allons détailler cette métamorphose d'**INDIFFÉRENCIÉ** à **AUTOPROCLAMÉ** dans le chapitre suivant.

Voici les paragraphes pertinents extraits de la Déclaration finale du Sommet { agent **INDIFFÉRENCIÉ** } du G20 du 2 avril 2009 à Londres.

Paragraphe 4 : « Nous nous engageons donc aujourd'hui à prendre toutes les mesures nécessaires pour : [...]. En agissant de concert pour remplir ces engagements, nous pourrions sortir l'économie mondiale de la récession et empêcher qu'une telle crise se reproduise dans l'avenir. »

Paragraphe 6 : « Nous entreprenons un effort concerté de relance budgétaire sans précédent, qui permettra de maintenir ou de créer des millions d'emplois qui auraient autrement été perdus et qui, d'ici la fin de la prochaine année, se montera à 5 billions { cinq mille milliards } de dollars, accroîtra la production de 4 p. 100 { à l'échelle mondiale } et accélérera le passage à une économie verte. Nous sommes résolus à prendre { chacun chez soi } l'éventail de mesures budgétaires soutenues que requiert le rétablissement de la croissance { à l'échelle mondiale }.»

Paragraphe 8 : « Nos mesures pour rétablir la croissance ne pourront porter fruit que si nous restaurons les activités de crédit intérieures et les flux de capitaux internationaux. [...] Nous sommes déterminés à prendre { chacun chez soi } toutes les mesures nécessaires pour rétablir le flux du crédit dans le système financier { mondial } et assurer la stabilité des institutions importantes au plan systémique { c'est-à-dire mondial }, en mettant nos politiques en oeuvre conformément au cadre convenu par le G20 pour rétablir les activités de prêt et restaurer le secteur financier { mondial }. »

Paragraphe 9 : « Dans leur ensemble, ces mesures constitueront le plus important stimuli budgétaire et monétaire et le plus vaste programme de soutien du secteur financier { mondial } des temps modernes. En agissant de concert, nous aurons un impact plus grand, et les mesures d'orientation exceptionnelles annoncées jusqu'ici doivent être prises dans les plus brefs délais. [...] »

Paragraphe 12 : « Nous appliquerons toutes nos politiques économiques de façon concertée et responsable en ce qui a trait aux répercussions sur d'autres pays et nous nous abstenons de pratiquer des dévaluations de surenchère de nos monnaies, tout en favorisant un système monétaire international stable et au fonctionnement harmonieux. [...] »

Paragraphe 29 : « Nous nous sommes engagés à travailler de concert, de toute urgence et avec détermination, pour traduire ces mots en gestes concrets. Nous avons convenu de nous réunir à nouveau d'ici la fin de l'année { ce qui se fera les 24 et 25 septembre 2009 à Pittsburg aux États-Unis } afin d'examiner l'état d'avancement de nos engagements. » Les soulignés sont ici ajoutés par nous.

■ *L'action de l'instance commandement communautaire INDIFFÉRENCIÉ-gouvernement*

**97. Agir, tantôt dans la communauté internationale, tantôt sur le commandement communautaire lui-même.** Participant à la charge spécifiquement gouvernementale de diriger le commandement communautaire, les auteurs des sept gestes que décrivent les illustrations du début du présent chapitre sont en mesure de contribuer à toutes les espèces de tâches inhérentes à cette fonction, aussi bien celles se déployant directement dans la communauté internationale que celles se confinant au sein même du commandement communautaire.

L'action du commandement communautaire dans la communauté internationale peut consister en des gestes dirigés exclusivement vers des gouvernés communautaires **ÉTATIQUES**, comme c'est le cas dans les illustrations \* 2 *Soumission d'une proposition d'une convention internationale pour interdire les mines antipersonnel* et \* 5 *Sur invitation de plusieurs pays, nombreuses missions canadiennes de coopération en matière de tenue de leurs élections*, puisque le bannissement des mines antipersonnel ne peut être assuré que par les États, comme c'est aussi le cas de la tenue de scrutins démocratiques.

D'autres fois ce sont exclusivement un ou des gouvernés communautaires **NON** étatiques qui sont visés, comme c'est le cas dans l'illustration \* 4 *Arrestation de Radovan Karadzic, recherché par le Procureur du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie (TPIY)* **85**.

Souvent seront visés en même temps à la fois des gouvernés communautaires **ÉTATIQUES** et des gouvernés communautaire **NON** étatiques, comme c'est le cas dans les illustrations \* 1 *Intervention militaire d'un corps expéditionnaire contre la « révolte des Boxeurs » en Chine*, \* 6 *Intervention d'une force militaire pour restaurer l'ordre, les institutions de sécurité et l'autorité de l'État dans les Îles Salomon, pays à État failli*, et \* 7 *Élaboration et mise en oeuvre, par un groupe de pays, d'une réponse approfondie à une crise financière et économique d'envergure mondiale*. Par exemple, dans ce dernier geste on retrouve, parmi les gouvernés communautaires **NON** étatiques visés, les institutions financières privées ( dans leur gestion des risques et l'intelligibilité de leurs opérations ), les associations de firmes de vérification comptables ( quant au contenu des codes de leurs conventions comptables ), les dirigeants de grandes entreprises ( concernant les paramètres de leur rémunération ), les agences de notation de crédit ( concernant leur indépendance et les normes qu'elles appliquent ).

Enfin, l'objet des gestes peut être le commandement communautaire lui-même, soit pour le mobiliser et orienter son action dans la communauté internationale, comme c'est le cas dans l'illustration \* 7 *Élaboration et mise en oeuvre, par un groupe de pays, d'une réponse approfondie à une crise financière et économique d'envergure mondiale* ( où des instructions, assorties d'échéances, sont données au FMI, à la Banque mondiale et à l'OMC ), soit pour modifier son propre appareil institutionnel, comme c'est le cas dans l'illustration \* 3 *Soumission d'une proposition de création d'un organisme d'encadrement des relations commerciales internationales ( OMC )*.

85 Dans un cas comme celui de Radovan Karadzic qui commit ses crimes alors qu'il était un dirigeant étatique, mais qui avait cessé de l'être au moment de son inculpation et de son arrestation, il y a lieu de fournir la précision suivante. La décision gouvernementale de procéder à son arrestation a été prise et exécutée à l'encontre d'un individu devenu « simple citoyen », bien que, dans son rôle de le juger, la magistrature devra, elle, le considérer comme il était au moment des faits reprochés, c'est-à-dire comme un gouverné communautaire **ÉTATIQUE** qui avait une charge dans l'État de Bosnie-Herzégovine.

■ ***Conclusion des observations relatives au  
commandement communautaire INDIFFÉRENCIÉ-gouvernement***

**98.** En résumé, nous disons que le commandement communautaire **INDIFFÉRENCIÉ-gouvernement** est composé de tous les gouvernés communautaires **ÉTATIQUES**. Au gré des conjonctures que traverse la communauté internationale, divers ensembles contingents de ceux-ci posent des gestes de gouverne de celle-ci, gestes dont certains sont effectivement de nature gouvernementale plutôt que de nature législative, administrative ou juridictionnelle. Ces gestes de gouverne peuvent comporter ou non un usage de la contrainte physique dont ces auteurs **ÉTATIQUES** disposent de toute façon. Parfois leur procédé de gouverne de la communauté internationale consiste en une concertation systématique des gouvernes particulières que les participants étant stratégiquement positionnés exécutent dans leurs sociétés particulières respectives. En tant qu'organe gouvernemental, l'action qu'il produit peut aussi bien se dérouler directement dans la communauté internationale qu'être une intervention portant au premier chef sur la régie de ce qui existe dans le reste du commandement communautaire lui-même.



## Chapitre 10

### ***Le commandement communautaire AUTOPROCLAMÉ-gouvernement***

99. À son propos, nous allons examiner les sujets suivants :

- La nature de l'instance commandement communautaire AUTOPROCLAMÉ-gouvernement
- Le fonctionnement de l'instance commandement communautaire AUTOPROCLAMÉ-gouvernement
- Conclusion des observations relatives au commandement communautaire AUTOPROCLAMÉ-gouvernement

- La nature de l'instance commandement communautaire AUTOPROCLAMÉ-gouvernement

100. ***Une fonction dans un segment.*** Nous avons présenté le concept de commandement communautaire AUTOPROCLAMÉ comme étant l'un des segments du commandement « trinitaire » de la communauté internationale, c'est-à-dire comportant aussi un segment INDIFFÉRENCIÉ et un segment ONUSIEN. Dans chacun de ces trois segments se trouvent accomplies des parts diverses de chacune des quatre fonctions d'un commandement de société globale, soit les fonctions gouvernementale, législative, administrative et juridictionnelle. Dans le présent développement nous confrontons à la réalité la partie de cette théorie générale qui concerne spécifiquement le commandement communautaire AUTOPROCLAMÉ-gouvernement.

101. Selon nous, ce sont le G8 et le G20 qui constituent, maintenant 86 et chacun pour moitié, le commandement communautaire AUTOPROCLAMÉ-gouvernement.

La question se pose de savoir si, avant le G8 et le G20, il y a eu une autre, ou d'autres incarnations successives d'un commandement communautaire AUTOPROCLAMÉ-gouvernement au cours de toute la période historique actuelle qui commence avec ce moment — que nous laissons indéterminé — où les habitants humains de la planète ont acquis la conscience qu'ils constituent « UN ensemble humain » localisé, persistant et différencié, c'est-à-dire « une société globale distincte de chacune des sociétés particulières de la planète » ( paragraphe 40 ) ? Notre réponse est qu'il y a probablement eu une ou des incarnations antérieures au G8 et au G20 d'un tel commandement communautaire AUTOPROCLAMÉ-gouvernement, mais le repérage précis, la validation et la description de cette existence demandent des développements qui ne sont pas indispensables à la validation de nos concepts et, par conséquent, dont nous remettons l'élaboration à une autre étude.

102. ***Le G8.*** Le G8 est né en 1975 à l'initiative du président de la France, Valéry Giscard d'Estaing, qui invita les autres chefs d'État et de gouvernement à se réunir sur trois journées et sans trop de formalité au château de Rambouillet. Les pays représentés à cette rencontre au sommet étaient au nombre de six : la France, les États-Unis, le Royaume-Uni, l'Allemagne, le Japon et l'Italie. Ces chefs décidèrent de répéter annuellement ces rencontres au sommet. L'année suivante, en 1976, ils invitèrent le Canada à se joindre à eux et firent de même pour la Russie en 1998, ce qui donne la composition du G8 depuis lors.

Les pays concernés s'y trouvent donc en vertu d'aucun autre type de sélection que l'admission de chacun mutuellement voulue et acceptée par chacun. C'est une composition décidée selon ce procédé qu'on appelle cooptation.

---

86 Nous sommes en 2010 au moment d'écrire ces lignes.

Nous ne tenons pas à établir une date précise dans la vie du G6-7-8 selon laquelle on pourrait délimiter avec certitude qu'il est devenu manifestement à ce moment-là le commandement communautaire AUTOPROCLAMÉ-gouvernement. Elle ne correspondrait pas nécessairement au jour de sa création. En fait cette délimitation dans le temps pourrait être laborieuse à éclaircir incontestablement, et comme elle n'est aucunement requise pour valider le concept même de commandement communautaire AUTOPROCLAMÉ-gouvernement, nous ne chercherons pas à le faire ici autrement que de manière approximative.

**103. *Le G8 et le souverain de la communauté internationale.*** L'auto attribution que s'est faite le G8 d'un rôle dans le commandement de la communauté internationale n'a soulevé aucune opposition de la part du souverain de cette « société » globale. En effet, c'est bien une prérogative propre au souverain d'une société que de déterminer à quelle instance sociale doit être attribué le commandement de celle-ci <sup>87</sup>, mais dans ce cas-ci, comme dans bien des cas de sociétés particulières, le souverain de la communauté internationale se trouvant suffisamment satisfait de l'état fondamental des choses, il n'a jusqu'ici fait rien d'autre que d'y consentir tacitement. Une évidente raison expliquant cette satisfaction est le fait que les cinq pays qui composent le souverain de la communauté internationale — États-Unis, Chine, Russie, France, Royaume-Uni — sont eux-mêmes, à la seule exception de la Chine, quatre des huit pays constituant l'instance qui s'est autoproclamée commandement communautaire. Donc, seule la Chine au sein du souverain aurait pu et pourrait s'opposer à cette proclamation « hors souverain ». Mais, pour des raisons qui lui appartiennent, elle n'a pas, jusqu'à maintenant, senti le besoin de le faire.

De même il n'y eut d'empêchement de la part d'aucun membre du souverain de la communauté internationale, lors du remaniement survenu le 24 mars 2014 par lequel sept des membres du G8 l'ont fait devenir G7, par le fait de l'« exclusion » <sup>88</sup> de la Russie qui venait d'annexer cette région de l'Ukraine qu'est la Crimée. Ni la Chine, ni la Russie à plus forte raison, ne tentèrent d'empêcher cette modification faite au commandement communautaire AUTOPROCLAMÉ-gouvernement sans leur participation « souveraine ». La placidité affichée par la « souveraine » Chine à ce propos n'était pas plus étonnante que celle qu'elle démontre à propos de bien d'autres gestes de gouverne du commandement communautaire. En ce qui concerne la Russie, il n'y a pas d'autre explication que le fait qu'elle n'a pas voulu mettre en œuvre ceux de ses moyens qu'il aurait fallu déployer pour manifester son statut de « souverain » à ce propos, en entreprenant d'empêcher ou d'anéantir ce geste de cooptation à rebours dirigé contre elle, d'autant plus qu'il ne portait pas atteinte à ses intérêts vitaux. Sans doute qu'à ses yeux, « laisser passer » cette réplique communautaire à son action manifestement dérogoire à l'égard de l'Ukraine, s'avérait d'un coût énormément moindre dans les circonstances qu'un refus péremptoire de sa part. S'il en résulte que la Russie se trouve ainsi dorénavant et jusqu'à nouvel ordre à l'écart du commandement communautaire AUTOPROCLAMÉ-gouvernement, elle ne s'en trouve pas déçue pour autant de son statut de membre de l'ensemble « pentagonal » constituant le souverain de la communauté internationale.

**104. *Auto proclamation et puissance.*** Le G8 ne s'est pas autoproclamé solennellement comme une instance de commandement de la communauté internationale, mais il a plutôt fait cette auto proclamation implicitement et concrètement en agissant ainsi régulièrement.

87 Voir ci-dessus le Chapitre 7, *La souveraineté et le souverain de la communauté internationale*.

88 Dans leur *Déclaration de La Haye en G7* du lundi le 24 mars 2014, les sept pays concernés ont pris soin de formuler la chose de manière à montrer leur considération pour l'institution du G8 dans sa composition inclusive de la Russie, et, en conséquence, de ne pas décréter une fin pure et simple de cette instance :

*Paragraphe 1* : « Nous, dirigeants de l'Allemagne, du Canada, des États-Unis d'Amérique, de la France, de l'Italie, du Japon, du Royaume Uni, Président du Conseil européen et Président de la Commission européenne, nous sommes rencontrés à La Haye pour réaffirmer notre soutien à la souveraineté, l'intégrité territoriale et l'indépendance de l'Ukraine. »

*Paragraphe 6* : « Ce groupe { le G8 } s'est rassemblé sur la base de convictions communes et de responsabilités partagées. Les actes de la Russie au cours des dernières semaines ne sont pas compatibles avec celles-ci. Dans ces conditions, nous ne participerons pas au Sommet prévu à Sochi { en Russie, les 4 et 5 juin 2014 }. Nous suspendrons notre participation au G8 jusqu'à ce que la Russie change de cap et que le contexte se prête à nouveau à un débat constructif au sein du G8 et nous nous rencontrerons de nouveau en format G7 en juin 2014 à Bruxelles afin de débattre de l'agenda ambitieux que nous partageons. Nous avons également recommandé à nos ministres des Affaires étrangères de ne pas assister à la réunion d'avril [ 2014 ] à Moscou. En outre, nous avons décidé que les ministres de l'énergie du G7 se réuniront pour évoquer les moyens de renforcer notre sécurité énergétique collective. ».



De plus il l'a longtemps fait avec une ambiguïté réelle, vivant et présentant ses premières rencontres en sommet surtout comme des lieux d'harmonisation des politiques respectives des huit pays du groupe dans l'intérêt de leurs sociétés particulières, et accessoirement seulement comme une instance de prise de décisions de gouverne de la communauté internationale. Cependant au fil du temps, l'ambiguïté s'est dissipée complètement, de sorte que le G8 et l'ensemble de la communauté internationale, perçoivent maintenant leur différenciation en gouvernants d'une part et gouvernés d'autre part. L'évolution du vocabulaire utilisé par les gouvernants nous fournit un indice révélateur de cette avancée de la conscience de l'existence d'une communauté internationale évoluée en une véritable société distincte de la somme de ses parties, et dès lors requérant sa propre gouverne faite en fonction de son intérêt commun distinct. En effet, les grands de la diplomatie internationale ont toujours été imprégnés de cette philosophie de base qui veut que la politique que vit la communauté internationale soit finalement la résultante de la somme des politiques mises en oeuvre par chaque pays, principalement par les grandes puissances. Ils en parlent alors en termes de « relations inter / nationales » pratiquées en modes « bi / latéral » et « multi / latéral ». Il s'agit souvent alors de gérer les intérêts des « participants » en présence. Mais depuis quelques années, on lit et on entend couramment les dirigeants du G8 et du G20, entre autres, décrire spontanément leurs responsabilités en termes de questions, de politiques et de gouvernance « mondiales ». Il ne s'agit plus seulement de traiter des affaires des « participants » en présence, mais bien de gouverner toute « la communauté internationale », ce dernier vocable de « communauté » étant lui-même d'usage diplomatique assez récent dans l'histoire.

Il est logique que les pays du G8, qui mettent hautement en évidence le fondement démocratique de leur société particulière respective, aient eu des réticences à proclamer leur activité de gouverne de la communauté internationale comme une prérogative légitimement acquise. Ils ne pouvaient d'emblée prétendre avoir le droit de gouverner la planète. Ils ont donc d'abord discoursu — et aussi agi — davantage comme des militants que comme des commandants. Mais avec le temps et leur accumulation de gestes de gouverne d'ampleur et d'utilité irréfutables, ils se sont construit une base suffisante de légitimité pour dorénavant oser se présenter, sinon comme des gouvernants communautaires démocratiquement sélectionnés, du moins comme des gouvernants qui assument avec responsabilité un devoir que l'histoire contemporaine leur prescrit : « [...] nous nous engageons à collaborer pour résoudre des difficultés d'ordre mondial et à améliorer la gouvernance à l'échelle internationale. » ( Source : 2009, Déclaration « Promouvoir les priorités mondiales », paragraphe 1 ).

En fait, ces pays fondent leur prérogative de commander dans la puissance **89** qu'ils ont pour le faire. Ils ne se considèrent pas comme des agents d'une institution qui serait, elle, le siège véritable de la prérogative de commander, mais plutôt comme « personnellement » en position d'exercer cette prérogative. Cela n'implique pas automatiquement qu'il y ait oppression des gouvernés communautaires par de tels gouvernants, ni insouciance quant au bien commun de la communauté internationale de la part de ces derniers. Il peut y avoir, et de fait il y a très souvent et naturellement coïncidence entre certains intérêts matériels et immatériels des grandes sociétés développées qui sont représentées dans le G8 d'une part, et les intérêts communs de la communauté internationale d'autre part. Et cela inclut l'avantage mutuel qui découle, pour tous, d'une communauté internationale moins tumultueuse, plus ordonnée, plus consciente de son unicité et de son interdépendance, ce que le G8 lui-même invoque : « [ À propos de l'enjeu suivant ] *Promouvoir et approfondir les normes sociales* : nous avons la conviction qu'une mondialisation complétée par le progrès social profitera durablement aussi bien aux pays industriels qu'aux pays en développement. Nous reconnaissons que nous avons la responsabilité de contribuer activement à cet objectif. » ( Source : 2007, Déclaration finale, paragraphe 22 ). Cependant, cette auto proclamation d'un segment du commandement communautaire, toute consentie qu'elle soit par le souverain actuel, est quand même susceptible de provoquer chez bien des gouvernés communautaires, ÉTATIQUES comme NON étatiques, un sentiment d'illégitimité qui risquerait à long terme de nous mettre sur le chemin d'une résistance populaire paralysante si aucune réforme n'intervenait pour l'apaiser. Car effectivement en soi, un tel statut d'autoproclamé pour un commandement comporte toujours un grand risque que — et surtout est en lui-

89 Nous considérons que les facteurs constitutifs de la puissance stratégique d'un pays sont des facteurs matériels (*ressources, localisation etc.*), démographiques (*nombre d'habitants, etc.*), technologiques (*procédés et équipements de production, etc.*), politiques (*alliances, prestige, présence dans des organisations internationales puissantes, etc.*) et culturels (*éducation, production et diffusion artistique et scientifique, etc.*).

même impuissant à empêcher — que ce dernier ne s'affranchisse des objectifs d'intérêt commun pour poursuivre des fins proprement particulières, et possiblement par des méthodes autoritaires et despotiques.

**105. Le G20.** Le G20 est l'autre moitié du commandement communautaire AUTOPROCLAMÉ-gouvernement. Contrairement au G8, l'entrée en scène du G20 à ce titre de commandement communautaire AUTOPROCLAMÉ est datée : il s'agit du 25 septembre 2009. En effet, alors qu'il se réunissait pour une troisième fois en sommet de chefs d'État et de gouvernement, mais dans le statut contingent de commandement communautaire INDIFFÉRENCIÉ-gouvernement **90**, pour tâcher de juguler la crise financière mondiale éclatée en 2007, il s'est explicitement AUTOPROCLAMÉ « titulaire » d'une responsabilité permanente et régulière de gouverner de la communauté internationale : « Aujourd'hui, nous avons désigné le G20 comme étant le forum prioritaire de notre coopération économique internationale. Nous avons demandé à nos représentants de rendre compte lors de la prochaine réunion de leurs recommandations sur la manière d'optimiser l'efficacité de notre coopération. Nous sommes convenus d'organiser un Sommet du G20 au Canada en juin 2010 et en Corée en novembre 2010. *Nous entendons dorénavant nous réunir chaque année* et nous nous réunirons en France en 2011. » ( Italiques ajoutées. Source : Troisième Sommet des chefs d'État et de gouvernement du G20 tenu à Pittsburgh jeudi et vendredi les 24 et 25 septembre 2009, Déclaration des chefs d'État et de gouvernement, paragraphe 50. )

Le G20 **91** comprend 19 pays auxquels s'ajoute, s'il n'en est pas déjà membre à titre « personnel », le pays occupant au moment de chaque sommet la présidence de l'Union européenne pour la représenter

90 Pour une présentation synthétique de cette incarnation contingente du commandement communautaire INDIFFÉRENCIÉ-gouvernement par le G20 en 2008 et 2009, voir ci-dessus dans la section immédiatement précédente intitulée 1. Le commandement communautaire INDIFFÉRENCIÉ-gouvernement, la description de l'illustration 7, *Élaboration et mise en oeuvre, par un groupe de pays, d'une réponse approfondie à une crise financière et économique d'envergure mondiale*.

91 Depuis son apparition en 1999, l'appellation G20 est utilisée pour désigner quatre réalités distinctes qu'il vaut mieux prendre la peine de reconnaître dès le début du présent développement. Seule la quatrième réalité va nous concerner dans le présent développement.

1. G20 = 20 pays formant un certain groupe de pression au sein de l'OMC
2. G20 = 20 pays formant un groupe de ministres des finances et de gouverneurs de banques centrales auprès du G8
3. G20 = 20 pays formant une incarnation du commandement communautaire INDIFFÉRENCIÉ-gouvernement seulement en 2008 et 2009
4. G20 = 20 pays formant une incarnation du commandement communautaire AUTOPROCLAMÉ-gouvernement depuis le 25 septembre 2009

1. Un premier usage de l'appellation G20 qui NE NOUS CONCERNE PAS dans le présent développement, réfère au commerce international où elle est utilisée spécifiquement dans le cadre d'un cycle de négociations à l'Organisation mondiale du commerce ( OMC ), cycle de négociations appelé « cycle de Doha », commencé le 9 novembre 2001 et toujours en cours à ce jour ( 29 juillet 2010 ). Ce G20 commercial et intra OMC, créé en 2003 et circonscrit à ce « cycle de Doh », ne regroupe que des pays émergents opposés aux politiques agricoles des pays riches. Il rassemble en fait 19 pays qui sont les suivants ( fin 2008 ) : 1. Afrique du Sud — 2. Argentine — 3. Bolivie — 4. Brésil — 5. Chili — 6. Chine — 7. Cuba — 8. Égypte — 9. Inde — 10. Indonésie — 11. Mexique — 12. Nigéria — 13. Pakistan — 14. Paraguay — 15. Philippines — 16. Tanzanie — 17. Thaïlande — 18. Venezuela — 19. Zimbabwe.

2. Un deuxième usage de l'appellation G20 qui NE NOUS CONCERNE PAS dans le présent développement — en tout cas pas strictement — réfère en fait au G20 actuel quant aux pays qui le composent, mais un G20 qui se trouvait dans un statut autre que les deux autres qu'il aura par la suite. En effet, dans ce premier statut, le G20 est un forum créé en 1999 à la demande du G8 — G8 qui fut d'abord G6 en 1975 avec l'Allemagne, les États-Unis, la France, l'Italie, le Japon, et le Royaume-Uni, puis G7 en 1976 avec l'ajout du Canada et G8 en 1998 avec l'ajout de la Russie — dans une période de crises financières successives en Asie, en Russie et en Amérique latine, crises qui incitaient à approfondir le dialogue entre les vingt principales puissances économiques mondiales afin de tenter de résoudre ces désordres financiers, puis de les éviter. Depuis lors, les ministres des finances et les gouverneurs de banques centrales de ces pays y discutent périodiquement de questions budgétaires et monétaires, de croissance, de commerce et d'énergie. Leurs pays représentent les deux tiers de la population mondiale et 90% du produit intérieur brut de la planète. On y trouve en fait 19 pays, plus le pays qui préside l'Union européenne ( s'il n'est pas membre du G8 ). Voici la liste: 1. Afrique du Sud — 2. Allemagne — 3. Arabie Saoudite — 4. Argentine — 5. Australie — 6. Brésil — 7. Canada — 8. Chine — 9. Corée du Sud — 10. États-Unis — 11. France — 12. Inde — 13. Indonésie — 14. Italie — 15. Japon — 16. Mexique — 17. Royaume-Uni — 18. Russie — 19. Turquie, et auxquels pays s'ajoute — 20. Union européenne.

Deux traits importants caractérisent le statut de cette instance dans cette période. D'une part c'est une instance où les pays étaient représentés non pas par leurs chefs d'État ou de gouvernement se réunissant en sommet, mais par leurs ministres des finances, souvent assistés par les gouverneurs de leurs banques centrales ou par d'autres hauts fonctionnaires concernés par le domaine de la monnaie, de l'économie et des finances. D'autre part elle était une créature suscitée par le G8, orientée par lui, au fonctionnement peu organisé et sans programme autonome. Elle était en quelque sorte subordonnée au G8. Quant à son

spécifiquement : 1. Afrique du Sud – 2. Allemagne – 3. Arabie saoudite – 4. Argentine – 5. Australie – 6. Brésil – 7. Canada – 8. Chine – 9. Corée du Sud – 10. États-Unis – 11. France – 12. Inde – 13. Indonésie – 14. Italie – 15. Japon – 16. Mexique – 17. Royaume-Uni – 18. Russie – 19. Turquie – 20. Union européenne. En 1999, ce groupe de pays englobe les deux tiers de la population mondiale, 80% du commerce international et 90% du produit intérieur brut de la planète.

**106. Le duo G8 et G20.** L'entité commandement communautaire **AUTOPROCLAMÉ**-gouvernement se trouve donc maintenant constituée de ce duo que forment le G8 et le G20. À ce jour — le 3 août 2010, donc après un unique sommet du G20 ( celui des 26 et 27 juin 2010 à Toronto ) dans son statut de commandement communautaire **AUTOPROCLAMÉ**-gouvernement <sup>92</sup> — la coexistence de ces deux moitiés s'avère harmonieuse, d'autant plus naturellement d'ailleurs que tous les pays du G8 se trouvent présents dans le G20. L'accession du G20 aux responsabilités régulières de gouverner de la communauté internationale a tout de suite été comprise comme un développement opportun du commandement communautaire, tant pour l'efficacité dans les tâches à accomplir que pour la légitimation de l'activité de gouverner de la communauté internationale.

Il n'y a pas d'énoncé « homologué » d'une répartition qui se voudrait « officielle » des enjeux de gouverner de la communauté internationale entre le G8 et le G20. Ces deux moitiés formant une instance qui évolue plutôt selon un mûrissement organique que selon un plan systématique, leur répartition des tâches doit être déduite de l'observation de leurs travaux. Avant que l'arrivée du G20 donne lieu à leur répartition, tous les enjeux de gouverner de la communauté internationale qui étaient susceptibles d'être traités par le commandement communautaire **AUTOPROCLAMÉ**-gouvernement, l'étaient par le G8. Cette universalité de sa compétence originelle constitue en quelque sorte le principe de base de la répartition actuelle : le G8 a compétence dans tous les domaines sauf dans ceux qu'il a été nommé convenu d'attribuer au G20. Voici sommairement un aperçu des enjeux réels visés par le contenu de leurs gestes de gouverner respectifs.

**107. Les enjeux traités par le G8.** Pour le G8, les enjeux qui font l'objet de ses travaux sont, sommairement, les suivants :

---

statut et dans le cadre des catégories de notre théorie, cette instance a été quelque chose de distinct du G20 actuel, dans lequel cependant elle se trouve maintenant tout naturellement englobée.

3. Un troisième usage de l'appellation G20 qui NE NOUS CONCERNE PAS dans le présent développement — en tout cas pas strictement encore une fois — réfère aussi au G20 actuel quant aux pays qui le composent, et même quant au type de personnes par lesquelles ils y sont représentés maintenant, mais en diffère en ceci qu'il correspond à notre catégorie d'analyse « commandement communautaire **INDIFFÉRENCIÉ**-gouvernement » que nous avons développée ci-dessus au Chapitre 9, *Le commandement communautaire **INDIFFÉRENCIÉ**-gouvernement*, plutôt qu'à notre catégorie de « commandement communautaire **AUTOPROCLAMÉ**-gouvernement » qui fait l'objet du présent développement. En effet au cours des trois Sommets de Washington ( samedi le 15 novembre 2008 ), de Londres ( jeudi le 2 avril 2009 ) et de Pittsburgh ( jeudi et vendredi les 24 et 25 septembre 2009 ), les pays du G20 se sont réunis pour la première fois au niveau de leurs chefs d'État et de gouvernement et pour traiter un ordre du jour arrêté par eux ( l'élaboration et la mise en oeuvre d'une réponse approfondie à la crise financière et économique d'envergure mondiale vécue en 2008 et 2009 ), faisant en cela un geste de gouverner de la communauté internationale, mais à la façon contingente et spécifique d'une instance qui n'avait pas décidé de s'investir de ce rôle d'une manière régulière, ce qui sera cependant son cas dorénavant et ce qui fait que nous devons nous y intéresser dans le présent développement, comme nous le disons immédiatement ci-après.
  4. Le quatrième usage de l'appellation G20 est précisément CELUI QUI NOUS CONCERNE dans le présent développement. Il s'agit du même G20, composé des mêmes pays représentés au même niveau des chefs d'État et de gouvernement, mais qui s'est autoproclamé investi d'un rôle régulier de gouverner de la communauté internationale à l'issue de son troisième Sommet ( celui de Pittsburgh jeudi et vendredi les 24 et 25 septembre 2009 ) comme le proclame le paragraphe 50 de sa Déclaration des chefs d'État et de gouvernement :
 

« 50. L'après Pittsburgh. Aujourd'hui, nous avons désigné le G20 comme étant le forum prioritaire de notre coopération économique internationale. Nous avons demandé à nos représentants de rendre compte lors de la prochaine réunion de leurs recommandations sur la manière d'optimiser l'efficacité de notre coopération. Nous sommes convenus d'organiser un Sommet du G20 au Canada en juin 2010 et en Corée en novembre 2010. Nous entendons dorénavant nous réunir chaque année et nous nous réunirons en France en 2011. »

Cette auto-proclamation le fait entrer dans notre catégorie d'analyse de « commandement communautaire **AUTOPROCLAMÉ**-gouvernement » à compter de l'usage qu'il a commencé à faire de ce statut en juin 2010.
- 92 C'est ce que souligne la toute première phrase de la Déclaration des chefs d'État et de gouvernement publiée à l'issue de ce sommet de juin 2010 : « À Toronto, nous avons tenu le premier Sommet du G-20 depuis que ce dernier a été désigné comme principale tribune pour la coopération économique internationale. »

- l'aide au développement, abordée par une multitude d'avenues diverses allant, entre autres, d'apports de contributions financières, matérielles et techniques, à la lutte contre les maladies endémiques et l'insécurité alimentaire, en passant par le renforcement des institutions et des méthodes de gouverne des sociétés concernées;
- les armes de destruction massive, c'est-à-dire nucléaires, chimiques, biologiques et radiologiques, pour empêcher leur prolifération et renforcer les mesures de sécurité qu'elles nécessitent, entre autres, en en réduisant les quantités et la dissémination ou même éventuellement en les bannissant;
- les changements climatiques, en remédiant aux émissions de gaz à effet de serre tout en préservant la sécurité énergétique indispensable à tous;
- les enjeux environnementaux comme la déperdition de la diversité biologique et la pollution des océans;
- les vulnérabilités mondiales en matière de sécurité découlant, entre autres, de tensions ou conflits entre sous-ensembles raciaux, ethniques, religieux ou autres d'un pays, ou encore découlant du terrorisme, de la criminalité transnationale organisée, des trafics d'êtres humains, d'armes et de drogues, découlant aussi de la cybercriminalité et des actes de piraterie maritime;
- les missions de paix internationales par lesquelles la paix est ou bien militairement imposée, ou bien maintenue après un cessez-le-feu intervenu entre les belligérants, ou bien largement et longuement consolidée par des interventions civiles dans tout le territoire concerné;
- les valeurs de civilisation dont la promotion incessante est considérée primordiale par le G8, telles {{{ une société libre et démocratique — ♦ le respect de la dignité inhérente à l'être humain, ♦ la promotion de la justice et de l'égalité sociales, ♦ l'acceptation d'une grande diversité de croyances, ♦ le respect de chaque culture et de chaque groupe et ♦ la foi dans les institutions sociales et politiques qui favorisent la participation des particuliers dans la société –EXTRAIT DE : Word\Jugements\Carte électorale découpage,CSC.JN91.docx, page 22. Dans le jugement « Renvoi : Circonscriptions électorales provinciales (Sask.), [1991] 2 R.C.S. 158 », la juge Beverley McLachlin citant le juge en chef Dickson, dans l'arrêt *Oakes*. }}} les libertés fondamentales, la démocratie représentative, les droits de la personne, la primauté du droit, l'indépendance des cours de justice;
- des situations d'actualité, c'est-à-dire des situations présentes dans l'actualité et à propos desquelles le G8 considère qu'il est de son rôle gouvernemental d'élaborer et de rendre publique une position et, lorsqu'elle va au-delà d'une simple expression d'opinion, de la mettre en oeuvre; il s'agit de situations comme des affrontements armés engagés, des catastrophes majeures, des conduites étatiques inacceptables aux yeux de la communauté internationale, des territoires aux institutions effondrées et en panne persistante de gouverne, etc.

**108. Les enjeux traités par le G20.** Pour le G20, les enjeux qui font l'objet de ses travaux sont, sommairement, les suivants :

- harmoniser les interventions étatiques requises au sein de la communauté internationale pour surmonter les conjonctures économiques mondiales défavorables;
- depuis la crise financière mondiale de 2007-2009, conduire une profonde rénovation de l'architecture financière mondiale qui prévaut dans le secteur financier privé et étatique de l'ensemble de la communauté internationale. C'est précisément pour entreprendre cette tâche que les pays du G20 — en tant, alors, que commandement communautaire **INDIFFÉRENCIÉ**-gouvernement — se sont réunis pour la première fois au niveau de leurs chefs d'État et de gouvernement ( et non au niveau de ministres ou de fonctionnaires ) au cours des trois Sommets de Washington ( samedi le 15 novembre 2008 ), de Londres ( jeudi le 2 avril 2009 ) et de Pittsburgh ( jeudi et vendredi les 24 et 25 septembre 2009 ) **93**;
- orchestrer une grande réforme à l'intérieur de chacune des *Institutions financières internationales* ( IFI ) **94** visant à renforcer vigoureusement leur légitimité, leur crédibilité et leur efficacité par

93 Nous avons décrit le contenu de ce processus de rénovation de l'architecture financière mondiale, entrepris par le G20 « commandement communautaire **INDIFFÉRENCIÉ**-gouvernement » en 2008 et 2009, ci-dessus au dernier paragraphe de l'illustration: ■ 7 ■ de la section immédiatement précédente intitulée 1. Le commandement communautaire **INDIFFÉRENCIÉ**-gouvernement.

94 Sous l'appellation « Institutions financières internationales ( IFI ) » se trouve visé un ensemble de neuf institutions : ■1■ la Banque africaine de développement ( BAfD ), ■2■ la Banque asiatique de développement ( BAsD ), ■3■ la Banque des règlements internationaux ( BRI ), ■4■ la Banque européenne pour la reconstruction et le développement ( BERD ), ■5■ la Banque interaméricaine de développement ( BID ), ■6■ la Banque internationale pour la reconstruction et le développement ( BIRD ), ■7■ la Banque islamique de développement ( BIsD ) — ces sept banques étant parfois désignées collectivement comme étant « les Banques multilatérales de développement ( BMD ) » — ■8■ la Banque mondiale ( BM ), ■9■ le Fonds monétaire international

l'amélioration de la représentativité de leurs gouverneurs, par le resserrement — en fonction du mérite — de la sélection de leurs directeurs et de leurs hauts fonctionnaires, et par l'accroissement de leur capacité de prêt avec de nouveaux apports de capital, principalement de la part des pays développés;

- promouvoir activement le libéralisme dans les échanges internationaux de biens, de services et de capitaux, en coopération avec les organisations agissant dans ce domaine, comme l'Organisation mondiale du commerce ( OMC ) et la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement ( CNUCED ).

**109. Les chevauchements des enjeux et coopération.** Comme ceux de toute société particulière, les enjeux de gouverne de la communauté internationale ne peuvent pas davantage être isolés radicalement les uns des autres. Leur répartition entre le G8 et le G20 ne peut donc pas être exempte de quelques chevauchements dans les traitements respectifs que chacun en fait. C'est le cas, par exemple, de « l'aide au développement ». Bien que ce soit un enjeu que le G8 s'est globalement conservé, le G20 est aussi amené à agir dans ce domaine. Il le fait alors en insérant dans ses politiques des dispositions qui en modulent l'application de manière à servir distinctement les pays en développement. Par exemple, cette prise en compte de leur situation spécifique est particulièrement perceptible dans ses politiques de réforme des *Institutions financières internationales* ( IFI ) et de promotion du libéralisme dans le commerce et les investissements. En somme, l'inévitabilité des chevauchements souligne l'exigence naturelle d'une coopération intime — et heureusement présente — entre les deux moitiés de cette instance de nature gouvernementale qu'est l'actuel commandement communautaire **AUTOPROCLAMÉ**-gouvernement. S'il advenait que cette coopération cesse d'opérer pleinement, il y aurait lieu de remettre en question la dualité présente au sein de cette instance.

D'ailleurs cette coopération devrait tendre à se rapprocher de ce qu'est la solidarité gouvernementale dans les gouvernes étatiques, dans la mesure où le statut de l'instance G8 et G20 au sein du commandement communautaire tend à ressembler à celui d'un organe gouvernemental au sein d'un État, c'est-à-dire un statut de « primauté stratégique ». Par le mot « primauté » nous voulons dire que l'organe gouvernemental est à l'origine de l'action de l'État, tandis que le mot « stratégique » indique que cette impulsion de l'activité est intentionnée, inspirée d'un projet, d'un plan ou d'un programme, c'est-à-dire un choix d'action orienté vers l'avenir. C'est une caractérisation qui convient de plus en plus au duo G8 et G20 au sein du commandement communautaire et de laquelle peut naître l'attitude de solidarité, ce qui constitue une union plus forte et d'une autre nature que l'attitude de coopération, laquelle connote plutôt que les participants se trouvent réunis par une coïncidence passagère de leurs trajectoires respectives, alors que la solidarité connote plutôt une adhésion commune à un objectif dépassant chaque participant.

**110. Incarnation parfois individuelle du commandement communautaire **AUTOPROCLAMÉ**-gouvernement.** Dans la présentation de notre concept de commandement communautaire **AUTOPROCLAMÉ**, nous faisons remarquer que « pour qu'un geste soit attribuable au commandement communautaire **AUTOPROCLAMÉ**, il n'est pas nécessaire qu'il ait été posé par les États de tout le petit nombre de pays faisant partie de cette instance et agissant unanimement; il peut avoir été posé par l'État d'un seul ou de quelques uns de ces quelques pays. » Cela est tout-à-fait vérifiable, en particulier mais pas exclusivement, lorsque c'est la fonction gouvernementale — plutôt que législative, administrative ou juridictionnelle — qui est considérée, comme c'est le cas dans le présent développement.

Cependant la présence de ces potentialités d'action collective et individuelle n'est pas assimilable à la possibilité qu'un gouvernement étatique agisse par décret de l'organe entier et aussi par arrêté individuel d'un ministre. Dans un tel cas, les deux gestes sont en quelque sorte hiérarchisés, l'arrêté individuel d'un ministre devant découler d'une habilitation du gouvernement ou, parfois directement d'une loi. L'instance G8 et G20 est dite **AUTOPROCLAMÉE** justement parce qu'elle n'est pas **INSTITUTIONNALISÉE** comme l'est l'État d'une société particulière et comme l'est aussi le segment **ONUSIEN** du commandement communautaire.

---

( FMI ). Toutes ces institutions ont pour mission de faire des prêts à ceux de leurs États membres qui manquent de ressources pour faire progresser leur développement, et ce, à des conditions de faveur qu'il serait impossible de trouver auprès d'institutions financières privées.

Cette caractérisation d'AUTOPROCLAMÉ indique précisément l'absence d'institutionnalisation au profit de l'exercice pur de la puissance des protagonistes. Certains ne sont en état d'agir qu'avec l'ensemble dans lequel ils se trouvent, d'autres peuvent agir en sous-ensembles et enfin certains peuvent agir individuellement. Dans tous ces cas, il n'y a ni hiérarchisation, ni autorisation venant d'ailleurs.

Il découle de cela que pour attribuer un geste de gouverne à cette instance, les critères qui importent sont :

- l'appartenance du pays-auteur du geste à l'ensemble restreint, informel et « stable pendant de longues périodes » qu'est le commandement communautaire AUTOPROCLAMÉ et d'où émanent régulièrement des gestes de gouverne;
- la portée communautaire du geste;
- la régularité de tels gestes de la part de ce pays-auteur.

Des 20 entités ( 19 pays et l'Union européenne ) composant l'instance G8 et G20, il n'y en a pas beaucoup qui posent régulièrement des gestes de gouverne de la communauté internationale autrement qu'avec tout l'ensemble dont ils font partie, surtout s'agissant de gestes de nature gouvernementale. Il y aurait un repérage systématique à faire — et que nous ferons peut-être éventuellement — mais nous pensons que seuls les États-Unis et l'Union européenne satisferaient à notre critère d'une régularité suffisante, sauf peut-être, sous réserve de vérification, aussi la France et le Royaume-Uni. Mais nous pensons que les grandes puissances que sont la Chine et la Russie ne se dédient pas à ce type d'action.

**111. Incarnation individuelle par les États-Unis.** Pour illustrer cette potentialité d'incarnation individuelle du commandement communautaire AUTOPROCLAMÉ-gouvernement, voici une description circonstanciée d'un geste de gouverne de nature gouvernementale posé par les États-Unis. Il s'agit de la convocation à Washington d'un sommet mondial sur la sécurité nucléaire les 12 et 13 avril 2010, geste autonome et marquant de mobilisation fait par les États-Unis auprès de 46 autres pays en matière de sécurité nucléaire. Il s'agit d'un geste parmi beaucoup d'autres que font régulièrement les États-Unis.

#### QUATRE SOMMETS MONDIAUX SUR LA SÉCURITÉ NUCLÉAIRE { 2010, 2012, 2014, 2016 }

Peu après son accession officielle à la présidence des États-Unis le 20 janvier 2009, Barack Obama — élu le 4 novembre 2008 — dans un discours prononcé le 5 avril 2009 à Prague, au cours de sa première tournée en Europe, a exprimé son intention de mettre en oeuvre un grand programme de renforcement de la paix et de la sécurité dans le monde. Le volet principal de ce programme concernera l'instauration d'*un monde sans armes nucléaires*, enjeu où les États-Unis se considèrent spécialement légitimés de prendre l'initiative, selon les paroles mêmes du Président : « Et en tant que puissance nucléaire — en tant qu'unique puissance nucléaire ayant eu recours à l'arme nucléaire — les États-Unis ont la responsabilité morale d'agir. Nous ne pouvons réussir seuls dans cette entreprise, mais nous pouvons la conduire. » Et l'entreprise visera tant les armes et les matériaux sensibles aux mains des États que ceux détenus ou convoités par des terroristes sur des marchés parallèles.

Le président annonce alors son premier pas dans cette direction : « Nous allons commencer par la tenue d'un sommet mondial sur la sécurité nucléaire, qui aura lieu aux États-Unis d'ici l'an prochain { 2010 }. » Un peu plus tard, lors du sommet du G8 en juillet 2009 à L'Aquila ( Italie ), il a pris la précaution d'informer personnellement cette haute instance de son initiative et, sur place, a procédé à la convocation officielle de ce sommet sur la sécurité nucléaire <sup>95</sup>. Pour sa part, le Conseil de sécurité de l'ONU a aussi exprimé son appui à cette initiative du président Obama dans le préambule d'une résolution adoptée à l'unanimité le 24 septembre 2009, préambule où il « se déclare favorable à la tenue du Sommet mondial sur la sécurité nucléaire en 2010. » <sup>96</sup> Le sommet s'est tenu lundi et mardi les 12 et 13 avril 2010 à Washington. Les États-Unis y ont réunis, en plus d'eux-mêmes, 46 autres pays, représentant diverses parties du monde et

95 Extrait de la Déclaration des dirigeants du G8 à L'Aquila ( Italie ) sur la non-prolifération, mercredi le 8 juillet 2009 : « Point 13. Le risque que des terroristes acquièrent des ADM { armes de destruction massive } continue de susciter de graves préoccupations. Nous sommes déterminés à poursuivre ensemble nos efforts pour que les terroristes n'aient jamais accès à ces armes { armes de destruction massive, nucléaires et autres } ni aux matières connexes. Nous envisageons avec intérêt la mise en place de l'initiative annoncée par le président des États-Unis d'Amérique, à savoir de nouveaux efforts internationaux visant à sécuriser toutes les matières nucléaires vulnérables à l'échelle de la planète. »

96 Résolution 1887 adoptée à l'unanimité par le Conseil de sécurité le 24 septembre 2009 : S/RES/1887 (2009) — 09-52375 3.

des niveaux divers de stocks de matières nucléaires, de production d'énergie nucléaire et de connaissances spécialisées dans ce domaine 97.

Par cette rencontre au sommet, les États-Unis ont mis en marche dans la communauté internationale un processus d'élaboration de *mesures communes* que pourront prendre les pays, afin de mettre en lieu sûr toutes les matières « vulnérables » de par le monde dans un délai de six ans { 2010-2016 }, et afin de sécuriser les matières nucléaires, d'en combattre la contrebande et de prévenir, détecter et arrêter toute tentative de terrorisme nucléaire. Les États-Unis ont aussi amené les pays participants à s'engager à atteindre ces buts, non seulement par des actions nationales, mais aussi par une coopération internationale efficace et par la promotion d'une culture de la sécurité nucléaire renforcée par des mesures d'assistance internationale. Ces engagements communs ont pour objectifs spécifiques d'arriver collectivement à une compréhension plus fine de la menace du terrorisme nucléaire, à une meilleure protection physique des matériaux et des installations nucléaires, à la répression des incidents de trafic nucléaire illicite, à l'encadrement de l'industrie nucléaire publique et privée et à l'usage de l'énergie nucléaire à des fins pacifiques entre autre. Enfin, les États-Unis ont aussi amené les pays participants à s'engager à tenir trois autres sommets sur le même sujet 98.

Dans le cadre de ce premier sommet, les États-Unis ont aussi provoqué quelques premières avancées concrètes de la part de certains pays en concluant des ententes spécifiques d'entraide avec eux. 1 ■ Le Canada a fait une entente avec les États-Unis { pays de provenance } pour leur renvoyer une quantité importante d'uranium hautement enrichi afin d'en assurer une disposition sécuritaire par retraitement. 2 ■ Le Chili a fait de même pour la totalité de son uranium hautement enrichi. 3 ■ L'Inde pour sa part a conclu avec les États-Unis un important contrat de transfert de matériaux nucléaires. 4 ■ Le Mexique aussi a conclu une entente pour la disposition de son uranium hautement enrichi aux États-Unis. 5 ■ La Russie a signé avec le président Obama un accord sur l'élimination, dans leurs stocks respectifs, d'un total de 68 tonnes de plutonium de qualité militaire, à compter de 2018 { quantité qui représente de quoi fabriquer environ 17 000 armes atomiques }. La Russie a de plus annoncé au sommet qu'elle prévoyait consacrer jusqu'à 2,5 milliards de dollars pour supprimer le plutonium de son programme de défense. 6 ■ L'Ukraine

97 Voici la liste des 47 pays et des trois organisations internationales qui ont participé à la conférence ( ou sommet ) sur la sécurité nucléaire tenue à l'initiative des États-Unis les 12 et 13 avril 2010 à Washington: [1] Afrique du Sud — [2] Algérie — [3] Allemagne — [4] Arabie saoudite — [5] Argentine — [6] Arménie — [7] Australie — [8] Belgique — [9] Brésil — [10] Canada — [11] Chili — [12] Chine — [13] Corée [du Sud] — [14] Égypte — [15] Émirats arabes unis — [16] Espagne — [17] États-Unis — [18] Finlande — [19] France — [20] Géorgie — [21] Inde — [22] Indonésie — [23] Israël — [24] Italie — [25] Japon — [26] Jordanie — [27] Kazakhstan — [28] Malaisie — [29] Maroc — [30] Mexique — [31] Nigeria — [32] Norvège — [33] Nouvelle-Zélande — [34] Pakistan — [35] Pays-Bas — [36] Philippines — [37] Pologne — [38] Royaume-Uni — [39] Russie — [40] Singapour — [41] Suède — [42] Suisse — [43] Tchèque — [44] Thaïlande — [45] Turquie — [46] Ukraine — [47] Viêt Nam — [1] Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA) — [2] ONU — [3] Union européenne.

Deux pays qui, à l'époque de cette conférence sur la sécurité nucléaire tenue les 12 et 13 avril 2010, se trouvaient en situation de défi à l'égard de la communauté internationale, n'ont pas été invités, vu qu'il était certain que leur présence aurait fait obstacle à l'avancement vers l'objectif poursuivi ou encore qu'ils auraient décliné l'invitation. Il s'agit de l'**Iran** et de la **Corée du Nord**, dont les actions constituent depuis plusieurs années une transgression du volet primordial « non-prolifération nucléaire » de la grande politique de sécurité de la communauté internationale, grande politique qui repose principalement sur la maîtrise des armements.

**Le cas de l'Iran.** Ce pays a adhéré au *Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires*, mais il y contrevient depuis environ le début des années 2000, en exécutant un programme de développement d'armement nucléaire et en refusant à l'Agence internationale de l'énergie nucléaire de procéder sur le terrain aux vérifications complètes requises par le *Traité*, le tout assorti de diverses déclarations iraniennes affirmant ouvertement le bon droit du pays dans le maintien de ce comportement.

**Le cas de la Corée du Nord.** Ce pays ayant adhéré au *Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires*, il s'en est retiré en janvier 2003, a réalisé un essai nucléaire souterrain le 9 octobre 2006, puis le 5 avril 2009 un essai de missile balistique qui a survolé le Japon, suivi d'un nouvel essai nucléaire le 25 mai 2009 et de tirs de fusée le 4 juillet 2009. Jusque là, les efforts diplomatiques et de coopération de la communauté internationale pour convaincre ce pays de cesser son programme d'armement nucléaire sont restés vains.

Pour une raison étrangère à l'ordre du jour de la conférence mais qui mérite d'être mentionnée, un autre pays y a été mis en évidence. Il s'agit de la Pologne, représentée alors par son ministre des Affaires étrangères Radoslaw Sikorski. Dès le début de la conférence une minute de silence a été observée en hommage au président polonais Lech Kaczynski, à sa femme Maria et aux 94 autres hauts dignitaires civils et militaires polonais, morts deux jours plus tôt, samedi le 10 avril 2010 en Russie dans un écrasement d'avion qui n'a laissé aucun survivant. Cette délégation polonaise se rendait à Katyn, près de Smolensk, pour se recueillir sur les tombes de 22 000 Polonais — essentiellement des personnalités, des officiers mais aussi des étudiants ( officiers de réserve ), des médecins et des membres des élites polonaises réputées hostiles à l'idéologie communiste — exécutés du 3 avril au 13 mai 1940 par la police de Staline.

98 Le deuxième sommet a eu lieu à Séoul, en Corée du Sud, lundi et mardi les 26 et 27 mars 2012. Le troisième sommet s'est tenu à La Haye, aux Pays-Bas, lundi et mardi les 24 et 25 mars 2014. Enfin le quatrième et dernier sommet sur ce sujet de la sécurité nucléaire s'est tenu à Washington, aux États-Unis, jeudi et vendredi les 31 mars et 1<sup>er</sup> avril 2016. Ma documentation les concernant se trouve dans mon fichier Données\Word\HTML\Nucléaire sécurité SOMMETS.docx.

a conclu une entente en vertu de laquelle les États-Unis lui fourniront l'aide technique et financière nécessaire pour mettre en oeuvre sa décision de se débarrasser de tous ses stocks d'uranium hautement enrichi { environ 90 kg, assez pour construire plusieurs armes nucléaires }, d'ici à la tenue du prochain sommet sur la sécurité nucléaire en 2012, et de transformer ses installations civiles de recherche nucléaire de telle sorte qu'elles fonctionnent à partir d'uranium faiblement enrichi.

**112.** En prenant cette initiative de convoquer à Washington les 46 pays qui constituent tout l'univers nucléaire actuel de la planète **99** pour les engager à s'occuper individuellement et collectivement d'un enjeu éminemment mondial, les États-Unis ont décidé de leur propre chef, et dans l'exécution d'une première étape d'un plan de gouverne communautaire encore plus vaste { la maîtrise des armements }, de poser un geste de gouverne de la communauté internationale. D'ailleurs c'est ainsi que l'ont vu d'autres instances du commandement communautaire — précisément le G8 et le Conseil de sécurité de l'ONU — lorsque, dans l'exercice de leur propre fonction de gouverne, elles ont manifesté leur appui à ce geste. Et, avec ses caractéristiques de « lancement de projet » et de mobilisation pour un monde sans armes nucléaires, il est un geste de nature gouvernementale — plutôt que législative, administrative, ou juridictionnelle — posé par une grande puissance qui en a déjà fait plusieurs dans le passé et qui en envisage encore d'autres. En somme, les États-Unis manifestent ici qu'ils sont une des grandes puissances qui ont l'habitude d'incarner, parfois conjointement, parfois séparément, le commandement communautaire **AUTOPROCLAMÉ**.

- Le fonctionnement de l'instance commandement communautaire **AUTOPROCLAMÉ**-gouvernement

**113. *Le fonctionnement de l'instance G8 et G20.*** Même dénués de contrainte à l'égard des gouvernés de la communauté internationale, les gestes posés par le G8 et le G20 sont quand même de véritables gestes de gouverne **100**. En effet, le commandement communautaire **AUTOPROCLAMÉ** étant une partie et non pas la totalité du commandement communautaire **101**, la pose des gestes d'autorité ultime — c'est-à-dire impliquant usage de la contrainte — qu'il revient à un « commandement » de faire dans certaines circonstances, n'a pas absolument à être faite par lui ( G8 et G20 ), d'autres instances du commandement communautaire s'en chargeant { comme, entre autres, le *Conseil de sécurité* de l'ONU et la *Cour pénale internationale* incluse dans le commandement communautaire **INDIFFÉRENCIÉ** }. En effet, un des principaux fondements actuels de l'aménagement de la communauté internationale consistant dans la préservation d'un degré maximal de souveraineté nationale à chaque gouverné communautaire **ÉTATIQUE**, le commandement communautaire **AUTOPROCLAMÉ** comprend évidemment que sa coexistence avec le commandement communautaire **ONUSIEN** désigne clairement ce segment **INSTITUTIONNALISÉ**, en particulier son *Conseil de sécurité*, pour poser, avec la légitimité souhaitable, les gestes d'autorité ultime « enjambant » des souverainetés nationales de gouvernés communautaires **ÉTATIQUES**. Mais alors en quoi le segment **AUTOPROCLAMÉ** est-il effectivement un « commandement » dans la communauté internationale ? Il l'est par la nature vraiment communautaire des enjeux dans lesquels il s'implique, par la responsabilité qu'il s'attribue avec intérêt et / ou avec « vertu » à l'égard de toute la communauté internationale, par la régularité, la durée et la continuité de son action de gouverne, et par les procédés non contraignants mais néanmoins tout-à-fait gouvernementaux qu'il utilise pour intervenir auprès des gouvernés communautaires **ÉTATIQUES** et **NON** étatiques.

99 Mis à part la Corée du Nord et l'Iran. Pour ces deux exceptions, voir ci-dessus, dans la note attachée à la liste des pays participants, les remarques concernant ces deux pays.

100 Le présent développement est fondé sur une analyse que nous avons faite de 1 738 énoncés tirés de 17 années de documentation du G8 ( 1975, 1976 et 1996 à 2010 ) et, pour le G20, de la documentation de tous ses sommets à ce jour ( 23 août 2010 ), soit ses trois sommets tenus en 2008 et 2009 et son sommet de juin 2010. Illustrer par des citations et des exemples chacune des catégories que nous avons élaborées pour faire la synthèse que nous exposons ci-dessous aurait rendu le texte extrêmement lourd. Nous pensons que les catégories elles-mêmes sont énoncées avec suffisamment de précisions pour que le lecteur perçoive clairement le genre de matière que chacune comprend.

101 En effet, il faut se rappeler que le commandement communautaire est constitué des trois segments **INDIFFÉRENCIÉ**, **AUTOPROCLAMÉ** et **ONUSIEN**.



**114. Les enjeux que traitent le G8 et le G20 sont de nature communautaire.** En effet les enjeux que traitent le G8 et le G20 — et dont nous avons esquissé la nomenclature ci-dessus — sont de nature manifestement communautaire. Ils sont une bonne partie de la réalité mondiale qui constitue la trame continue de la gouverne de la communauté internationale. Le fait que les pays gouvernants communautaires perçoivent plus ou moins directement des avantages particuliers pour eux-mêmes à ce que ces enjeux soient traités, ne fait pas perdre à ces derniers la pertinence prééminente qu'ils recèlent dans la production de la paix, du développement et de la bonne gouverne de toute la communauté internationale. Les identifier et en assumer le traitement est faire « acte de commandement ».

**115. L'auto-responsabilisation du G8 et du G20 à l'égard de la gouverne de la communauté internationale.** Le G8 et le G20 considèrent eux-mêmes avoir une responsabilité éminente à l'égard du sort de la communauté internationale. Dès sa création en 1975 dans le cas du G8 { en fait du G6 à ce moment-là }, les pays participants identifient comme étant « leur » la responsabilité de conduire, entre tous les pays, la délibération que nécessite leur interdépendance : « [...] dans un monde marqué par une interdépendance croissante, nous sommes *décidés à assumer pleinement nos responsabilités* et à développer nos efforts en vue d'une coopération internationale accrue et d'un dialogue constructif *entre tous les pays*, dépassant les disparités de leur développement économique, l'inégalité des ressources dont ils disposent et les différences de leurs systèmes politiques et sociaux. » { Italiques ajoutées. Source : 1975. La déclaration finale du Sommet de Rambouillet, paragraphe 3. } Depuis lors, le G8 émaille toutes ses « déclarations de fin de sommet » de pareils propos énonçant sa responsabilisation à l'égard de la gouverne de la communauté internationale.

De même, lors de leur premier sommet en 2008, les chefs d'État et de gouvernement du G20 commencent par témoigner d'une conviction semblable à celle du G8 : « Nous, dirigeants du Groupe des Vingt, avons tenu une réunion initiale à Washington le 15 novembre 2008 concernant les graves difficultés que connaissent les marchés financiers et *l'économie mondiale*. Nous sommes déterminés à renforcer notre coopération et à *travailler ensemble pour restaurer la croissance mondiale et réaliser les réformes nécessaires dans les systèmes financiers du monde*. » { Italiques ajoutées. Source : 2008. La déclaration finale du Sommet du G20 à Washington sur les marchés financiers et l'économie mondiale, paragraphe 1. } À partir de son sommet de juin 2010 à Toronto, le G20, se trouvant mué de **INDIFFÉRENCIÉ** en **AUTOPROCLAMÉ**, ne continue pas moins d'être toujours animé de cette même conviction d'avoir la responsabilité de conduire la régulation de l'économie mondiale.

**116. À la manière de tout gouvernement, le G8 et le G20 sont aux affaires avec constance et continuité.** Le G8, avec le G20 dans sa foulée, se trouve aux commandes depuis 1975, donc depuis assez longtemps pour démontrer qu'il s'agit d'une prise en charge sérieuse et non d'une aventure passagère. Avec régularité, il fait minutieusement le point chaque année sur l'action qu'il mène. Les rencontres en sommet proprement dit des chefs d'État et de gouvernement ne durent que quelques heures chacune, mais elles ne constituent évidemment que la finalisation d'une étape de communications ramifiées entre eux-mêmes et aussi entre leurs appareils étatiques respectifs, des communications qui mettent couramment en contact des ministres et des fonctionnaires homologues. Pour sa part, dans la même année 2010 — sa première année d'activité à titre de commandement communautaire **AUTOPROCLAMÉ**-gouvernement — le G20 a tenu deux sommets { un en juin à Toronto et l'autre en novembre à Séoul } afin de donner à son action la cadence que la conjoncture économique et financière mondiale du moment lui paraissait exiger. C'est bien là un fonctionnement ordinaire d'un organe gouvernemental que d'être continûment « auto-mobilisable », sans avoir à être convoqué par un autre organe et sans être entravé par un calendrier fixe de session ou d'élection. Quant à sa longévité, son engagement ne peut être vu autrement qu'à durée indéterminée, c'est-à-dire qu'il durera aussi longtemps que ne surviendront pas des circonstances qui le rendraient caduc aux yeux d'instances importantes, y compris finalement au jugement du souverain de la communauté internationale **102**.

102 Voir ci-dessus le paragraphe 104 intitulé **Le G8 et le souverain de la communauté internationale**.

**117. Le G8 et le G20 ont un fonctionnement GOUVERNEMENTAL.** Le commandement communautaire **AUTOPROCLAMÉ**-gouvernement gouverne par des procédés non contraignants mais néanmoins tout-à-fait gouvernementaux. Nous constatons régulièrement qu'en dehors de l'usage de la contrainte, les gouvernements, autres que les dictatures, ont l'habitude d'agir dans leurs sociétés particulières par une panoplie de procédés qui sont quand même de nature à assurer que leurs décisions auront l'effet recherché. C'est en quelque sorte par des procédés analogues que le commandement communautaire **AUTOPROCLAMÉ**-gouvernement, incarné par le G8 et le G20, accomplit sa fonction proprement gouvernementale dans la communauté internationale.

Son action gouvernementale consiste d'abord dans l'expression publique de la lecture qu'il fait, lors de chacun des sommets tant du G8 que du G20, de l'état de la situation mondiale générale et des situations particulièrement problématiques, ou parfois heureuses, qui se démarquent. C'est un premier volet de l'autorité d'un gouvernement de voir, connaître et soupeser ce qui se passe, et de s'établir une opinion à propos des événements, puis, autant que possible, de rendre cet état d'esprit perceptible par les gouvernés. Sur cet aspect de la communication avec le public de la communauté internationale, nous pouvons constater, en voyant les désordres de rue — dans le sillage des manifestations altermondialistes des années 1994 à 2008 — qui souvent dénaturent dramatiquement l'écho de ces sommets, que la tâche n'est que minimalement et même plutôt franchement mal accomplie. Malgré cela, les institutions et les divers publics qui veulent connaître les vues de ces grandes instances les trouvent aisément disponibles. Mais, même si la possibilité politique de la grande vulgarisation qui serait requise **103** n'est vraiment pas présente encore, le travail d'observation auquel ces instances de commandement procèdent n'en est pas moins réel. Il résulte :

- en expression de satisfaction à l'égard d'états de faits;
- en approbation de d'autres gouvernants communautaires ou d'autorités nationales;
- en condamnations de conduites inacceptables;
- en encouragement moral à continuer sur une bonne voie;
- en présentation de demandes pressantes à des dirigeants de pays sous surveillance et même à des gouvernés communautaires **NON** étatiques { à titre d'exemples de gouvernés communautaires **NON** étatiques qui ont déjà été sollicités : les entreprises du secteur minier, les grandes banques, les organisations scientifiques, les organisations commerciales }.

**118.** Un autre volet, plus spécifique celui-là, de l'activité proprement gouvernementale du commandement communautaire **AUTOPROCLAMÉ**-gouvernement, consiste dans l'orientation et la programmation de l'action qui devra être faite par lui-même, mais aussi par beaucoup d'autres instances gouvernantes qu'il interpelle. Au sein d'un appareil de gouverne, c'est un trait distinctif auquel on reconnaît les détenteurs de la fonction gouvernementale — plutôt que législative, administrative et juridictionnelle — que celui d'être les initiateurs de premier rang et les pilotes de l'activité de la « machine ». Au sein du commandement communautaire, une part très importante de ce travail de grande ampleur est accomplie par son segment **AUTOPROCLAMÉ** que constituent le G8 et le G20. Cette phase de son action prend la forme :

- de désignation d'enjeux communautaires à traiter;
- d'investissement intellectuel et mobilisateur dans la conception et l'élaboration largement concertée d'initiatives politiques communautaires;
- d'énonciation d'engagements gouvernementaux quantifiés, à prélever principalement sur les ressources des pays gouvernants eux-mêmes, et assortis d'échéances à propos d'enjeux priorités;
- de toute l'action multiforme, concertée et continue des pays gouvernants auprès d'une multitude d'instances des segments **INDIFFÉRENCIÉ** et **ONUSIEN** du commandement communautaire;
- d'énonciation de valeurs à implanter dans tous les paliers de gouverne au sein de la communauté internationale, c'est-à-dire spécifiquement la déclinaison des idéaux rattachés à un monde pacifique,

103 Nous estimons que le commandement communautaire dans son ensemble — c'est-à-dire **INDIFFÉRENCIÉ**, **AUTOPROCLAMÉ** et **ONUSIEN**, accomplissant les fonctions gouvernementale, législative, administrative et juridictionnelle — a généré et ajusté de manière continue un cadre conceptuel et opérationnel de gouverne de la communauté internationale qui s'avère immense d'ampleur, de profondeur, de pertinence, d'inspiration, de réalisations et de potentialités, et qui mériterait d'être propagé par une vulgarisation intensive. Mais comme il reste toujours tant à accomplir pour améliorer de manière décisive l'état du monde partout sur la planète, les immenses avancées qui ont été et qui sont constamment réalisées depuis la fin de la Deuxième Guerre mondiale sont la plupart du temps oubliées, en dehors de leur plateau de la balance, par les militants dédiés à une cause et par les chroniqueurs ordinaires de la vie politique de la communauté internationale.

fondé sur les principes de liberté, de démocratie, de respect des droits de la personne et de primauté du droit.

**119.** Enfin le volet le plus concret de sa gouverne consiste dans la mise en oeuvre de ses décisions. Il s'agit d'une phase de l'action qui, toujours en dehors de l'usage de la contrainte, recourt à l'utilisation d'une grande variété de procédés complémentaires. Nous y retrouvons :

- les immenses apports de contributions financières, matérielles et techniques fournies directement par les pays gouvernants eux-mêmes;
- la génération d'effets de halo ou d'entraînement — se répercutant dans les gouvernes de l'ensemble de la communauté internationale — qui découlent de certaines actions au sein de leurs sociétés particulières respectives que les pays gouvernants ont stratégiquement planifiées et qu'ils accomplissent de façon coordonnée dans des domaines où leur poids est décisif { par exemple le domaine de la rénovation de l'architecture financière mondiale };
- les incitations à fournir des contributions tangibles ciblant minutieusement des pays, des organisations de pays et des institutions privées { fondations, organismes scientifiques, grandes entreprises, etc. } susceptibles d'être pertinemment appariés à certaines initiatives;
- l'évaluation systématique de l'avancement de ses actions entreprises pour faire les révisions, les stimulations ou les ajustements requis;
- les incitations tangibles destinées à certains ensembles de pays et visant à les amener à adopter une ligne de conduite jugée déterminante { entre autres exemples, l'offre d'une garantie de fourniture de combustible nucléaire à des fins énergétiques pour inciter à ne pas disséminer à travers plus de pays les capacités d'enrichissement de l'uranium };
- l'évaluation constante de la mise en oeuvre réelle des normes communautaires { traités, conventions, résolutions du Conseil de sécurité et de l'Assemblée générale de l'ONU, déclarations de principes directeurs émanant de diverses instances de gouverne, etc. } et l'appui actif apporté à leur succès en incitant soit à leur ratification, soit à leur application effective.

- Conclusion des observations relatives au commandement communautaire **AUTOPROCLAMÉ**-gouvernement

**120.** En résumé, nous disons que le commandement communautaire **AUTOPROCLAMÉ**-gouvernement est composé des pays réunis dans le G8 et le G20. Ces pays, formant un ensemble informel et puissant, ont décidé de leur propre chef, et sans que le souverain de la communauté internationale ne leur fasse obstacle, d'exercer régulièrement une gouverne de la communauté internationale par des gestes de nature gouvernementale. En plus d'agir collectivement, ce segment du commandement communautaire peut agir aussi, soit par quelques uns seulement, soit même par un seul de ses pays membres ayant une puissance lui permettant de se l'autoriser. Cette instance traite d'enjeux communautaires très divers découlant de situations générales ou de cas particuliers. Ses actions concernent les gouvernés communautaires **ÉTATIQUES**, d'autres instances du commandement communautaire et, parfois, elles visent aussi des gouvernés communautaires **NON** étatiques. Elle fait usage d'une grande panoplie de procédés de nature gouvernementale mais elle s'est toujours abstenue de faire usage de la contrainte.



## Chapitre 11

### ***Le commandement communautaire ONUSIEN-gouvernement***

**121.** Au sein du commandement communautaire, c'est l'ONU qui incarne l'instance **INSTITUTIONNALISÉE**, et au sein de l'ONU, c'est le Conseil de sécurité qui est l'organe spécialisé dans l'accomplissement de la fonction gouvernementale, ce qui explique que nous pouvons le désigner comme le **commandement communautaire ONUSIEN-gouvernement**. Puisqu'il fait partie d'une institution très officielle, son existence est minutieusement conçue dans la constitution qui l'encadre et l'habilite dans ses actions, soit la Charte des Nations unies. C'est d'abord à travers ce document constitutif que nous allons l'aborder. Ensuite nous ferons ressortir les caractéristiques fondamentales qui nous autorisent à le considérer comme l'organe onusien spécialisé, mais d'une manière particulière, dans l'accomplissement de la fonction gouvernementale. D'où les deux sections suivantes :

A — Le Conseil de sécurité selon la Charte des Nations unies.

B — La caractérisation du Conseil de sécurité en commandement communautaire ONUSIEN-gouvernement.

#### ***A — Le Conseil de sécurité selon la Charte des Nations unies***

**122.** À son propos, nous allons examiner les sujets suivants :

- La composition du Conseil de sécurité
  - Le fonctionnement du Conseil de sécurité
  - Le rôle du Conseil de sécurité au sein de l'ONU
  - Le rôle du Conseil de sécurité au sein de la communauté internationale
  - Les principaux sujets à envisager pour une éventuelle réforme du Conseil de sécurité
- 
- **La composition du Conseil de sécurité**

**123.** Le Conseil de sécurité se compose de 15 membres, dont cinq membres permanents, qui sont désignés nommément dans la Charte des Nations Unies — la Chine, la France, la Russie, le Royaume-Uni et les États-Unis — et dix membres élus par l'Assemblée générale { à la majorité des deux tiers [ Article 18:2 ] } pour une période de deux ans, non immédiatement rééligibles et par groupe de cinq tous les ans.

**124.** À propos de la sélection de ces dix membres non permanents, l'article 23:1 formule deux critères à prendre en considération en disant que l'Assemblée générale « tient spécialement compte, en premier lieu, de la contribution des Membres de l'Organisation au maintien de la paix et de la sécurité internationales et aux autres fins de l'Organisation, et aussi d'une répartition géographique équitable. »

**125.** Cette composition à 15 membres, à statuts et à termes différents, soulève depuis longtemps l'insatisfaction d'un très grand nombre de pays, lesquels ne cessent de réclamer une réforme du Conseil de sécurité. Comme le besoin d'une telle réforme concerne aussi d'autres domaines que la composition, nous en traiterons ci-après à la fin de la présente section *A — Le Conseil de sécurité selon la Charte des Nations unies*.

### ■ Le fonctionnement du Conseil de sécurité

Le Conseil de sécurité se réunit en séance publique où chacun de ses membres se trouve représenté par une seule personne. Tout pays Membre de l'ONU qui n'est pas membre du Conseil de sécurité peut participer, sans droit de vote, aux débats du Conseil quand celui-ci estime que les intérêts du pays en question sont concernés. Les pays parties à un différend examiné par le Conseil de sécurité, qu'ils soient ou non Membres de l'ONU, sont invités à prendre part, sans droit de vote, aux débats du Conseil.

La personne qui assume la présidence du Conseil de sécurité accomplit une tâche purement procédurale. D'ailleurs cette tâche est assurée sur une base mensuelle à tour de rôle par chacun des membres du Conseil, dans l'ordre alphabétique anglais des noms des pays.

À diverses occasions le Conseil de sécurité crée des comités en son sein, mais ses membres en font toujours tous partie, l'intérêt de la chose résidant dans le fait qu'alors les membres se réunissent en séance privée. Les positions arrêtées dans ces réunions de comités ne peuvent devenir des décisions du Conseil de sécurité qu'après avoir été adoptées en séance publique.

**126.** Lors du vote des décisions, chaque membre du Conseil de sécurité dispose d'une voix. Cependant les matières qu'aborde le Conseil sont réparties en deux catégories et la procédure de vote applicable dépend de la catégorie à laquelle appartient la matière à décider : ■ matière procédurale ou ■ matière substantive. Tout est considéré comme matière substantive à l'exception de ce qui est limitativement défini comme étant des matières procédurales. Il n'existe pas de liste officielle de ce qui est considéré comme étant « les » matières procédurales, mais les exemples suivants peuvent illustrer la portée conférée à cette catégorie : 1) l'inscription d'un sujet à l'ordre du jour, 2) le retrait d'un sujet de l'ordre du jour, 3) l'ordonnancement des sujets de l'ordre du jour, 4) l'ajournement du débat sur un sujet de l'ordre du jour, 5) l'ajournement d'une séance, 6) l'invitation d'un pays non membre du Conseil à participer à un débat, 7) la conduite des débats, 8) etc. La détermination de la nature procédurale ou substantive d'une question est considérée comme une question substantive.

**127.** Les questions de nature ■ procédurale sont décidées par une majorité qualifiée de 60 %, c'est-à-dire par un vote affirmatif de 9 au moins des 15 membres du Conseil de sécurité, sans distinction entre les membres permanents et les non permanents.

**128.** Les questions de nature ■ substantive sont décidées par une majorité qualifiée de 60 %, c'est-à-dire par un vote affirmatif de 9 au moins des 15 membres du Conseil de sécurité, mais cependant cette majorité de 9 doit comporter l'unanimité des cinq membres permanents, ou plus exactement, suivant la pratique, ne doit impliquer l'opposition d'aucun des cinq membres permanents. Cette prérogative de chacun des cinq « grands » de pouvoir à lui seul empêcher l'action du Conseil de sécurité, non par son abstention mais par son opposition exprimée, est son **droit de veto**. Si un membre permanent n'appuie pas une décision mais désire ne pas bloquer l'action en usant de son droit de veto, il s'abstient alors de participer au vote.

**129.** En adhérant à l'ONU, chaque pays s'engage en vertu de la Charte à accepter et à appliquer les décisions du Conseil de sécurité. Alors que les autres organes de l'ONU n'adressent que des recommandations à ses Membres, le Conseil de sécurité est le seul — à une unique exception près — à pouvoir prendre des décisions que tous les Membres de l'ONU sont tenus d'appliquer, conformément à la Charte — la seule exception étant la décision exécutoire par laquelle l'Assemblée générale, en vertu de l'article 17:2, détermine la répartition entre les Membres du fardeau des dépenses de l'ONU.

### ■ Le rôle du Conseil de sécurité au sein de l'ONU

**130.** Nous présentons le Conseil de sécurité comme étant dans l'ONU ce que le gouvernement est dans l'État d'une société particulière, c'est-à-dire qu'il est l'organe gouvernemental au sein de cette institution. C'est une qualification qu'il faut lui appliquer avec des nuances, mais le concept d'organe gouvernemental est assez vaste pour lui convenir.

D'un organe gouvernemental au sein de l'État d'une société particulière, on s'attend qu'il ait la responsabilité et la prérogative de déterminer les ressources humaines, financières, matérielles et informationnelles requises par l'opération de chacun des quatre organes de l'État. On s'attend aussi qu'il ait un statut de « primauté stratégique », c'est-à-dire qu'il soit à l'origine de l'action de l'État et qu'il lui donne son impulsion en fonction d'une intention inspirée d'un projet, d'un plan, d'un programme, c'est-à-dire en fonction d'un choix d'action orienté vers l'avenir. Au sein de l'ONU, cette compétence englobante – dans et seulement dans la mesure où elle y existe comme au sein de l'État d'une société particulière – n'appartient pas complètement au Conseil de sécurité; elle est en fait prise en charge à la fois par lui, par l'organe législatif qu'est l'Assemblée générale et par l'organe administration publique qu'est le Secrétariat.

Nous allons décrire le rôle du Conseil de sécurité au sein de l'ONU en nous référant à trois grands domaines où il est appelé à agir : 1) le domaine de l'institutionnalisation de l'ONU **104**, 2) le domaine du maintien de la paix et de la sécurité internationales et 3) l'ensemble des domaines autres que ces deux premiers.

### 131.

#### 1. Le rôle du *Conseil de sécurité* au sein de l'ONU : son rôle dans l'institutionnalisation de l'ONU

##### 1.1. Son rôle quant au statut de Membre de l'ONU

- a) Le Conseil de sécurité a la compétence de faire à l'Assemblée générale la recommandation nécessaire pour initier l'admission d'un Membre [ 4:2 ] **105**, la suspension de l'exercice de ses droits [5] et l'exclusion d'un Membre [ 6 ].

Ceci a pour effet de conférer au Conseil de sécurité une emprise de codécideur sur la composition de l'Assemblée générale elle-même.

- b) C'est le Conseil de sécurité seul, sans participation de l'Assemblée générale, qui décide le rétablissement, dans l'exercice de ses droits, d'un Membre suspendu [ 5 ].

##### 1.2. Son rôle quant à la Cour internationale de justice

- a) Le Conseil de sécurité { à la majorité absolue, sans distinction entre les membres permanents et les non permanents } partage à parité avec l'Assemblée générale { à la majorité absolue } la compétence d'élire chacun des 15 juges de la Cour internationale de justice [ 92 de la Charte renvoie au Statut de la Cour internationale de justice : 8 et 10 ].

- b) Le Conseil de sécurité a la compétence de faire à l'Assemblée générale la recommandation nécessaire pour initier l'admission d'un non Membre des Nations unies comme partie au Statut de la Cour internationale de justice [ 93:2 ].

- c) Le Conseil de sécurité a la compétence de décider des mesures à prendre pour faire exécuter, par une partie qui ne le fait pas spontanément, un arrêt de la Cour internationale de justice [ 94:2 ].

##### 1.3. Son rôle quant à la composition du Conseil de sécurité lui-même

- a) Le Conseil de sécurité ne dépend d'aucun autre organe quant à la nomination de ses cinq membres permanents : ils sont nommément désignés dans la Charte [ 23:1 ].

- b) Le Conseil de sécurité dépend entièrement de l'Assemblée générale quant à l'élection { à la majorité des deux tiers [ 18:2 ] } de ses dix membres non permanents [ 23:1 ].

104 « L'institutionnalisation de l'ONU » : nous entendons par là l'organisation, le fonctionnement interne, le maintien et l'adaptation de l'ONU comme institution durable.

105 Les chiffres entre crochets désignent des numéros d'articles et, après les deux points, de leurs paragraphes de la Charte de l'ONU.

- 1.4. Son rôle quant à la nomination du Secrétaire général
- a) Le Conseil de sécurité a la compétence de faire la recommandation nécessaire de la personne que l'Assemblée générale { à la majorité absolue } nommera Secrétaire général [ 97 ].
- 1.5. Son rôle quant à la création d'organismes au sein de l'ONU
- a) Le comité conjoint du Conseil de sécurité et de l'Assemblée générale appelé Conseil de tutelle est composé des cinq membres permanents du Conseil de sécurité, des Membres de l'ONU administrant des territoires sous tutelle — Membres désignés essentiellement par le Conseil de sécurité [ 79, 81, 83, 85 ] — et d'une part, variable mais mineure, constituée de Membres de l'ONU élus par l'Assemblée générale { à la majorité des deux tiers } pour une période elle aussi variable. [ 86:1:c et 18:2 ].  
Ceci, avec d'autres dispositions de la Charte, a pour effet de placer le Conseil de sécurité dans une position dominante dans ce comité. Cependant, depuis l'indépendance de Palaos en 1994, dernier territoire sous tutelle des Nations unies, l'application du « Régime international de tutelle » [ chapitre XII ] n'a plus d'objet. En conséquence, le Conseil de tutelle a officiellement décidé de suspendre ses activités à partir du 1<sup>er</sup> novembre 1994. Il a amendé ses règles de procédure pour ne plus être lié à l'obligation de se réunir une fois par an mais plutôt de tenir des réunions uniquement lorsque les circonstances l'exigeront, selon sa propre décision ou celle de son Président ou à la demande de la majorité de ses membres, de l'Assemblée générale ou du Conseil de sécurité.
  - b) Le Conseil de sécurité peut créer les « organes subsidiaires » qu'il juge nécessaires à l'exercice de ses fonctions [ 29 ].  
Depuis ses débuts, le Conseil de sécurité a créé les 50 organismes temporaires { dont 20 existent en ce moment [ juillet 1999 ] } que sont les Opérations de maintien de la paix { OMP }. S'il en a la direction, c'est cependant l'Assemblée générale qui a la compétence d'en organiser le financement [ 17:2 ].  
Il est à noter qu'aux OMP, s'ajoutent présentement [ juillet 1999 ] le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie et le Tribunal pénal international pour le Rwanda.  
Ceci a pour effet de conférer au Conseil de sécurité une compétence étendue quant à la direction de l'organe administration publique de l'ONU, mais moins étendue toutefois que celle de l'Assemblée générale.
- 1.6. Son rôle quant aux amendements à la Charte
- a) Le Conseil de sécurité en tant qu'organe n'a aucune compétence en matière d'amendement à la Charte, compétence qui appartient d'une part à l'Assemblée générale de l'ONU { à la majorité des deux tiers } et d'autre part à l'ensemble des pays Membres de l'ONU { à la majorité des deux tiers }, chacun d'eux ayant à décider, chez lui et selon les procédures de ses propres institutions, de ratifier ou non un amendement souhaité par l'Assemblée générale [ 108 ].
  - b) Cependant, dans les ratifications individuelles par les deux tiers de l'ensemble des pays Membres de l'ONU, il doit y avoir la ratification de chacun des cinq pays Membres de l'ONU qui sont les membres permanents du Conseil de sécurité [ 108 ].  
Chacun de ces cinq pays a donc, à titre proprement de pays Membre de l'ONU, un autre droit de veto en matière d'amendement à la Charte, tout comme, à titre de membre permanent du Conseil de sécurité, il en a un en matière d'action ordinaire du Conseil de sécurité. Il est important de percevoir cette distinction des fondements et des portées des deux droits de veto.



**132.**

2. Le rôle du **Conseil de sécurité au sein de l'ONU** : l'exercice de sa part du fonctionnement « gouvernemental » de l'ONU en matière de maintien de la paix et de la sécurité internationales
- 2.1. Sa **compétence exclusive** de poser des actions directes **106** en matière de MAINTIEN DE LA PAIX ET DE LA SÉCURITÉ INTERNATIONALES
- a) Au Conseil de sécurité est explicitement confiée par les Membres des Nations unies « la responsabilité principale » du maintien de la paix et de la sécurité internationales. Mais quant aux actions directes proprement dites en ce domaine, c'est de sa compétence « exclusive » [ 24, 25 et chapitres VI, VII, VIII, XII ].
- 2.2. Ses **procédés de contrainte** **107** vis-à-vis l'Assemblée générale EN MATIÈRE DE PAIX ET DE SÉCURITÉ INTERNATIONALES
- a) Tant qu'une situation est traitée par le Conseil de sécurité, il est interdit à l'Assemblée générale de s'en saisir [ 12:1 ].
- b) L'Assemblée générale ne peut pas faire des recommandations au Conseil de sécurité sur une situation à propos de laquelle celui-ci est en train d'agir [ 12:1 ].
- c) L'Assemblée générale doit se dessaisir d'une question de maintien de la paix et de la sécurité internationales et la laisser au Conseil de sécurité si une action est requise [ 11:2 ].
- d) Le Conseil de sécurité peut saisir l'Assemblée générale d'une question de maintien de la paix et de la sécurité internationales pour qu'elle en discute [ 11:2 ].
- e) Le Conseil de sécurité peut saisir l'Assemblée générale d'une question de maintien de la paix et de la sécurité internationales pour qu'elle lui fasse des recommandations [ 12:1 ].
- 2.3. Ses **procédés de contact** **108** avec les autres organes de l'ONU EN MATIÈRE DE PAIX ET DE SÉCURITÉ INTERNATIONALES
- a) Le Conseil de sécurité indique à l'Assemblée générale les affaires relatives à paix et à la sécurité internationales dont il s'occupe [ 12:2 ].
- b) Le Conseil de sécurité indique à l'Assemblée générale les mesures qu'il a prises pour maintenir la paix et la sécurité internationales [ 15:1 ].
- c) L'Assemblée générale peut attirer l'attention du Conseil de sécurité sur des situations de danger pour la paix et la sécurité internationales [ 11:3 ].
- d) Le Secrétaire général peut attirer l'attention du Conseil de sécurité sur des situations de danger pour la paix et la sécurité internationales [ 99 ].

**133.**

3. Le rôle du **Conseil de sécurité au sein de l'ONU** : l'exercice de sa part du fonctionnement « gouvernemental » de l'ONU en dehors de l'institutionnalisation de l'ONU et du maintien de la paix et de la sécurité internationales
- 3.1. Ses **autres procédés de contrainte** vis-à-vis les autres organes de l'ONU
- a) Le Conseil de sécurité peut convoquer l'Assemblée générale en session extraordinaire [ 20 ].
- b) Le Conseil de sécurité peut requérir l'assistance du Conseil économique et social { comité de l'Assemblée générale } [ 65 ].

106 « Poser des actions directes » — elles sont décrites ci-après dans la section *Le rôle du Conseil de sécurité au sein de la communauté internationale* — par opposition à la prérogative de faire des études, des recherches, ou d'établir des conditions lointaines de paix et de sécurité internationales, comme des mesures de développement économique par exemple, genre de prérogative où le Conseil de sécurité n'a pas d'exclusivité.

107 **Procédés de contrainte** : des moyens d'infléchissement des actions relevant d'un organe de la part d'un autre organe. C'est un concept d'analyse des régimes politiques.

108 **Procédés de contact** : des moyens de familiarisation d'un organe avec les intentions et les actions d'un autre organe. C'est un concept d'analyse des régimes politiques.

- c) Dans l'application de sa partie du régime international de tutelle, le Conseil de sécurité peut requérir l'assistance du Conseil de tutelle { comité à la fois du Conseil de sécurité et de l'Assemblée générale } [ 83:3 ].
  - d) Le Conseil de sécurité peut requérir un avis juridique de la Cour internationale de justice [ 96:1 ].
  - e) Le Conseil de sécurité peut confier des tâches au Secrétaire général [ 98 ].
- 3.2. Ses **autres procédés de contact** avec les autres organes de l'ONU
- a) L'Assemblée générale peut faire des recommandations au Conseil de sécurité { sauf sur une situation à propos de laquelle celui-ci est en train d'agir [ 12:1 ] } [ 10 et 11:1 ].

**134.** De cet inventaire de ses prérogatives d'action au sein même de l'institution qu'est l'ONU, il ressort qu'à ce chapitre le Conseil de sécurité a un rôle très différent de celui de « chef d'orchestre » que joue un gouvernement au sein de l'État d'une société particulière. Sa qualification en tant qu'organe de la fonction gouvernementale — plutôt que législative, administrative ou juridictionnelle — ne s'établit d'ailleurs pas seulement en regard de l'ONU mais plutôt en regard du commandement communautaire dans son ensemble et, de ce point de vue, surtout en regard du rôle qu'il est appelé à jouer vis-à-vis des gouvernés **ÉTATIQUES** et **NON** étatiques au sein de la communauté internationale.

#### ▪ Le rôle du Conseil de sécurité au sein de la communauté internationale

**135.** Les interventions du Conseil de sécurité *dans la communauté internationale* surviennent dans *l'exercice* de ceux de ses pouvoirs et fonctions qui sont des cinq catégories suivantes { comportant 14 espèces de gestes } :

1. l'exercice de son pouvoir de prendre **des mesures incitatives et préventives** d'une **RUPTURE** de la paix et de la sécurité internationales :
  - ( 1 ) invitation aux parties à régler le différend par des moyens pacifiques [ 33:2 ] ;
  - ( 2 ) enquête sur une situation ou un différend [ 34 ] ;
  - ( 3 ) recommandation aux parties de procédures ou méthodes d'ajustement appropriées [ 36:1 ] ;
  - ( 4 ) recommandation aux parties de soumettre le différend à la Cour internationale de justice [ 36:3 ] ;
  - ( 5 ) recommandation aux parties du contenu même d'un règlement [ 37:2 ] ;
  - ( 6 ) à la demande de toutes les parties, faire toute forme de recommandation aux parties [ 38 ] ;
2. l'exercice de son pouvoir de prendre **des mesures incitatives et provisoires** de **RÉTABLISSEMENT** de la paix et de la sécurité internationales :
  - ( 7 ) invitation aux parties à se conformer à des mesures provisoires qu'il juge nécessaires ou souhaitables { comme un cessez-le-feu malgré une position, sur le terrain, de perte de territoire qu'éprouverait une partie belligérante } [ 40 ] ;
3. l'exercice de son pouvoir de prendre **des mesures incitatives et non provisoires** :
  - d'abord de **PRÉVENTION D'UNE RUPTURE** de, ou de **RÉTABLISSEMENT** de la paix et de la sécurité internationales :
    - ( 8 ) à la suite de la constatation de l'existence d'une menace contre la paix, ou d'une rupture de la paix, ou d'un acte d'agression, faire des recommandations pour maintenir ou rétablir la paix et la sécurité internationales [ 39 ] ;
 aussi pour **L'EXÉCUTION D'UN JUGEMENT DE LA COUR INTERNATIONALE DE JUSTICE** par un pays qui ne satisfait pas aux obligations qui lui incombent en vertu de ce jugement :
    - ( 9 ) faire des recommandations pour faire exécuter le jugement [ 94:2 ] ;

4. l'exercice de son pouvoir de prendre **des mesures coercitives mais n'impliquant pas l'emploi de la force armée** :

d'abord *EN CAS DE RUPTURE* de la paix et de la sécurité internationales :

( 10 ) comme l'interruption complète ou partielle des relations économiques et des communications ferroviaires, maritimes, aériennes, postales, télégraphiques, radioélectriques et des autres moyens de communication, ainsi que la rupture des relations diplomatiques [ 41 ] ;

- par exemple des mesures d'embargo, notamment sur les livraisons d'armements { ex-Yougoslavie, Somalie, Liberia ... } ;
- des sanctions contre un État considéré comme terroriste { Lybie, à la suite des attentats contre des avions de la PanAm et United Transworl Airline en 1988 et 1989 } ;
- des dispositions pour l'acheminement de l'aide humanitaire { en Bosnie-Herzégovine : résolution 770 du 13 août 1992, puis en Somalie } ;
- et même la création de tribunaux pénaux internationaux { pour l'ex-Yougoslavie : ( décision de création : 22 février 1993 { résolution 808 } ou adoption de son Statut : 25 mai 1993 { résolution 827 }, pour le Rwanda { décision de création et adoption de son Statut : 8 novembre 1994 { résolution 955 } } }

( 11 ) comme l'utilisation d'accords ou organismes régionaux pour l'application des mesures coercitives prises sous son autorité [ 53:1 ] ;

aussi pour *L'EXÉCUTION D'UN JUGEMENT DE LA COUR INTERNATIONALE DE JUSTICE* par un pays qui ne satisfait pas aux obligations qui lui incombent en vertu de ce jugement :

( 12 ) décider de telles mesures pour faire exécuter le jugement [ 94:2 ] ;

5. l'exercice de son pouvoir de prendre **des mesures coercitives et impliquant l'emploi de la force armée** :

d'abord *EN CAS DE RUPTURE* de la paix et de la sécurité internationales :

( 13 ) comme des démonstrations, des mesures de blocus et d'autres opérations exécutées par des forces aériennes, navales ou terrestres de Membres des Nations unies [ 42 ] ;

aussi pour *L'EXÉCUTION D'UN JUGEMENT DE LA COUR INTERNATIONALE DE JUSTICE* par un pays qui ne satisfait pas aux obligations qui lui incombent en vertu de ce jugement :

( 14 ) décider de telles mesures pour faire exécuter le jugement [ 94:2 ] .

**136.** En pensant à l'ensemble de l'action onusienne au sein de la communauté internationale, nous constatons que le Conseil de sécurité est à l'origine d'un pan très significatif de cette action, mais tout de même un pan tout à fait délimité : celui de la paix et de la sécurité internationales — sa possibilité d'intervention pour l'exécution d'un jugement de la Cour internationale de justice étant littéralement peu de chose en pratique. De ce point de vue donc, son rôle continue de différer significativement de celui du gouvernement d'un État au sein de sa société particulière, où le faisceau des préoccupations de l'organe gouvernemental est formé de tous les aspects de la vie de la société par lesquels l'appareil étatique est susceptible d'être concerné. Il y a donc lieu d'examiner plus à fond les raisons qui peuvent justifier de considérer le Conseil de sécurité comme étant un des trois segments de l'organe gouvernemental — plutôt que législatif, administratif ou juridictionnel — du commandement communautaire.

Mais avant nous allons examiner brièvement à son sujet cette question qui préoccupe depuis longtemps la communauté internationale, soit celle d'une éventuelle réforme de ce segment onusien de l'organe gouvernemental du commandement communautaire.

▪ **Les principaux sujets à envisager pour une éventuelle réforme du Conseil de sécurité**

**137.** À la fin de la Deuxième Guerre mondiale et peu de temps après la création de l'ONU le 24 octobre 1945, d'importants changements de conjoncture ont commencé à modifier profondément l'allure de la communauté internationale. D'abord il y a eu l'entrée en guerre froide du bloc communiste mené par l'URSS contre le bloc occidental mené par les États-Unis, ce qui a eu pour effet, étant donné le droit de veto de chacun, de paralyser le Conseil de sécurité dans sa tâche essentielle du maintien de la paix lors de perturbations survenant dans un ou l'autre bloc. Puis il y a eu les vagues de décolonisation en Asie et en Afrique qui ont amené un grand nombre de nouveaux pays au sein de l'ONU, ainsi que l'émergence de nouvelles puissances économiques et commerciales, aspirant tous à être représentés d'une meilleure manière au Conseil de sécurité. Enfin — pour ne mentionner que les événements les plus marquants — il y a eu l'effondrement du bloc communiste avec la chute du mur de Berlin le 9 novembre 1989 et la dislocation de l'URSS le 26 décembre 1991, mettant fin à la guerre froide et permettant ainsi au Conseil de sécurité d'intervenir plus souvent et plus largement en matière de maintien de la paix dans ce nouveau contexte stratégique.

**138.** Est alors apparue une revendication large et persistante d'une réforme substantielle du Conseil de sécurité. Rappelons qu'une telle réforme doit se faire par amendement à la Charte de l'ONU, ce qui exige une ratification, « conformément à leurs règles constitutionnelles respectives, par les deux tiers des Membres de l'Organisation, y compris tous les membres permanents du Conseil de sécurité » <sup>109</sup>. Les redoutables écueils de blocage que recèle cette procédure sont une bonne partie de l'explication du nombre des années pendant lesquelles cet enjeu continue d'être à l'ordre du jour des préoccupations de la communauté internationale sans jamais recevoir sa solution.

**139.** Les principaux sujets que divers intervenants concernés veulent toucher par une telle réforme réfèrent à ▪ la cohabitation de membres permanents et de membres non permanents, ▪ le nombre des membres au total et dans chacune de ces deux catégories, ▪ le bien-fondé de l'attribution d'un droit de veto et ses domaines d'application, ▪ l'ajout de membres permanents sans droit de veto, ▪ la durée des mandats des membres non permanents et le délai de deux ans à leur rééligibilité, ▪ une représentativité adéquate des diverses régions du monde, ▪ les relations du Conseil avec l'Assemblée générale, ▪ les méthodes de travail du Conseil, y compris le degré de publicité de ses délibérations.

***B — La caractérisation du Conseil de sécurité  
en commandement communautaire ONUSIEN-gouvernement***

**140.** Le Conseil de sécurité a des caractéristiques et des fonctionnements dont certains le particularisent et dont d'autres l'uniformisent parmi l'ensemble des organes à vocation gouvernementale qu'on peut observer, tant dans les commandements des sociétés particulières que dans le commandement de la communauté internationale.

**141. Certains attributs de sa composition.** Dans le cas du Conseil de sécurité on remarque d'importantes particularités inhérentes à sa composition, par rapport à ce que l'on observe habituellement chez un organe investi de la fonction gouvernementale au sein d'un commandement **INSTITUTIONNALISÉ**. D'abord on n'y trouve *pas de chef*, seulement une présidence tournante mensuellement, et chargée de l'application de la procédure des débats.

Ensuite ses membres se différencient en deux catégories si différentes qu'ils se trouvent pour ainsi dire placés dans *deux mondes distincts*. Cinq d'entre eux, sans considération ni de leurs affinités ni de leurs

<sup>109</sup> Charte des Nations unies, article 108 : « Les amendements à la présente Charte entreront en vigueur pour tous les Membres des Nations unies quand ils auront été adoptés à la majorité des deux tiers des membres de l'Assemblée générale et ratifiés, conformément à leurs règles constitutionnelles respectives, par les deux tiers des Membres de l'Organisation, y compris tous les membres permanents du Conseil de sécurité. »

divergences de vues et d'ambitions, y sont de plein droit, de manière inamovible et à perpétuité depuis la création de l'institution, alors que les dix autres n'y sont chacun que pour deux ans et remplacés à raison de cinq par année, choisis sur une base purement individuelle et sans qu'aucun des membres déjà en place aient à donner quelque agrément que ce soit. Ces deux modes d'un recrutement individualisé, tout comme le mélange de permanence et de roulement rapide dans ses rangs, constituent des particularités naturellement peu propices à l'accomplissement de la fonction gouvernementale au sein d'une institution de gouverne de toute société autre que la communauté internationale.

Aussi les séances du Conseil de sécurité sont publiques. Il peut en être ainsi parce que, contrairement à ce qui se passe dans les gouvernements étatiques, elles ne sont pas le véritable lieu de ses débats, lesquels, dès que les enjeux sont le moins critiques, se déroulent plutôt par voie diplomatique entre les gouvernements mêmes des pays membres, desquels d'ailleurs il n'est souvent pas attendu que la quête de *la solidarité* passe avant la sauvegarde de leurs intérêts nationaux. Il n'y a donc pas d'obstacle à ce que les séances publiques servent de tribune de publication des arguments, concordants ou contradictoires, qui ont alimenté le débat et que chaque membre peut tenir à faire connaître, cette lueur de transparence pouvant d'ailleurs contribuer un tant soit peu à rehausser la légitimation si défaillante de l'institution.

Enfin, chacun des cinq membres permanents est muni du pouvoir d'empêcher à sa pure discrétion toute discussion d'aboutir en une décision. C'est le fameux droit de veto de chacun des cinq grands.

De tels ingrédients montrent à l'évidence — sinon dès la création de l'ONU en 1945, en tout cas avec l'avènement de la guerre froide entre les membres permanents en 1947 qui les divisa en deux camps adverses — que la conception du Conseil de sécurité impliquait qu'il tâche d'accomplir sa mission sans aspiration utopique à être *une équipe*.

**142. Son emprise fragmentaire sur l'ONU et sur les activités qu'elle mène dans la communauté internationale.** Dans un commandement INSTITUTIONNALISÉ, soit sous forme étatique au sein d'une société particulière, soit sous forme onusienne au sein de la communauté internationale, l'activité qui spécifie la fonction gouvernementale et la distingue des fonctions législative, administrative et juridictionnelle, prend normalement la forme de deux grandes tâches : 1) maîtriser l'action qu'a l'institution { État ou ONU } dans la société par le truchement de chacun de ses quatre organes, c'est-à-dire le gouvernement lui-même et les trois autres organes, en initiant et en orientant cette action, et 2) déterminer les structures et les ressources humaines, financières, matérielles et informationnelles requises par l'opération du gouvernement lui-même et de chacun des trois autres organes de l'institution { État ou ONU }.

Dans le cas de l'ONU, cette activité proprement gouvernementale se trouve substantiellement fragmentée entre le Conseil de sécurité, l'Assemblée générale et le Secrétaire général avec son Secrétariat, plutôt que d'être vraiment sous la maîtrise du Conseil de sécurité. Contrairement au gouvernement d'un État, il n'a pas de « ministres » en charge chacun d'un ministère au sein de l'administration publique qu'est le Secrétariat. Ce n'est pas lui non plus qui prépare, décide et gère la répartition des ressources budgétaires et humaines requises pour le fonctionnement de la machine, mais bien l'Assemblée générale, avec une très large délégation au Secrétaire général, aussi bien à l'étape de la préparation qu'aux étapes de l'adoption et de la reddition des comptes. Par rapport à l'intégralité de ce que peut représenter la gouverne de la communauté internationale, même envisagée dans sa seule modalité gouvernementale — et non législative, administrative et juridictionnelle — l'apport que peut fournir et que fournit effectivement le Conseil de sécurité est très fragmentaire. Le champ de compétence de la paix et de la sécurité internationales dans lequel celui-ci se trouve pratiquement cantonné, bien que vaste et d'importance primordiale, n'est tout de même qu'un des nombreux champs d'action dans lesquels l'ONU déploie ses multiples activités, tel que, par exemple, les domaines de la santé publique, des réfugiés et des personnes déplacées, du développement économique et social, de la culture, de l'environnement, de l'aide humanitaire, du développement du droit international, tous domaines, parmi bien d'autres, desquels le Conseil de sécurité est à toute fin pratique absent. Il en découle que, s'il a bien un rôle de gouvernement dans le champ de la paix et de la sécurité internationales, ce sont cependant les autres organes qui agissent en tant que gouvernement dans les autres domaines et ce, à l'écart de son autorité. En somme, si le Conseil de sécurité est bien l'organe majeur de l'ONU, il n'en est paradoxalement pas le patron.

**143. *L'absence de force militaire et policière propre à l'ONU à la disposition du Conseil de sécurité.*** L'ONU dans sa propre structure ne possède aucune force militaire et policière que l'exécution des décisions les plus importantes du Conseil de sécurité requiert. Il s'agit là d'une particularité notable qui atténue le statut gouvernemental de cet organe de l'institution. En effet, c'est une des prérogatives spécifiques d'un gouvernement de pouvoir commander directement la plupart des moyens de coercition au service d'un commandement INSTITUTIONNALISÉ agissant dans sa société.

Pour l'accomplissement d'une mission coercitive qu'il a décidée, le Conseil de sécurité s'en remet au Secrétaire général et à ses services, sachant que ceux-ci auront à solliciter et à obtenir de divers pays, individuellement ou coalisés, et / ou de leurs organisations régionales — pays et organisations régionales qui n'ont d'ailleurs aucune obligation à ce sujet — les services d'état-major et les ressources en troupes et en équipements requis. Il est inévitable que la considération de telles contraintes conditionne sa discrétion politique dans l'évaluation de ses options d'action au sein de la communauté internationale. Il est vrai que tout gouvernement a à jongler avec diverses sortes de contraintes, mais cette dépendance totale à l'égard de contributeurs de bonne volonté pour faire valoir son autorité dans la communauté internationale en est une d'une particularité évidente chez un gouvernement.

**144.** Malgré les restrictions que représentent ces particularités que nous venons d'identifier, le Conseil de sécurité doit être caractérisé comme un segment de l'organe gouvernemental du commandement communautaire, d'une part parce que les enjeux dont il se saisit sont d'intérêt intrinsèquement communautaire, et d'autre part parce que les procédés de traitement qu'il leur applique sont de nature intrinsèquement gouvernementale.

**145. *Le Conseil de sécurité a pour mission de préserver la communauté internationale en tant que société.*** La communauté internationale éprouve le réel sentiment d'être une société globale depuis un temps difficile à préciser, mais certainement au moins depuis la Seconde Guerre mondiale. Avec la conscience plus ou moins ancienne de cette consistance sociétale est né le besoin d'en préserver la cohésion nécessaire à sa pérennité. C'est ainsi que, des doctrines d'alliance entre pays pour se défendre des périls extérieurs venant de d'autres pays, on en est venu à des doctrines de sécurisation intérieure de cette nouvelle référence authentiquement sociétale qu'est devenue la communauté internationale. Cette sécurité intérieure de sa société est en quelque sorte le bien suprême de la communauté internationale.

En se dotant de l'ONU en 1945, la communauté internationale a choisi d'assurer cette sécurité intérieure par l'engagement de tous à en assumer collectivement la responsabilité. Et c'est le Conseil de sécurité qui est la cheville ouvrière de la mise en œuvre de cette sécurité devenue une affaire collective. À ce titre il se trouve chargé de la préservation du *contrat social* qui fait de la communauté internationale une entité réelle distincte de la somme de ses parties, comme la Charte des Nations unies le met en lumière dès son *Préambule* :

*« Nous, peuples des Nations unies, résolus à préserver les générations futures du fléau de la guerre qui deux fois en l'espace d'une vie humaine a infligé à l'humanité d'indicibles souffrances [...] et à ces fins { faisant ici référence à une énumération précédente des plus hauts et des plus nobles principes humanistes et démocratiques mis au point par la longue évolution de la civilisation }, [ résolu ] à pratiquer la tolérance, à vivre en paix l'un avec l'autre dans un esprit de bon voisinage, à unir nos forces pour maintenir la paix et la sécurité internationales, à accepter des principes et instituer des méthodes garantissant qu'il ne sera pas fait usage de la force des armes, sauf dans l'intérêt commun [...] ».*

Cette doctrine de sécurité collective est sans doute vécue dans la communauté internationale avec la persistance de d'autres applications doctrinales de sécurité — comme celle de l'équilibre des puissances ou celle de la stabilité imposée unilatéralement par une superpuissance — et elle est, sans doute aussi, bien imparfaitement mise en œuvre par le Conseil de sécurité, mais en tant que première valeur inspiratrice de la charge qui lui est dévolue, elle fait de lui l'organe onusien agissant au premier rang de la gouverne de

la communauté internationale. Dans le caractère vital de sa mission touchant à la pérennité sociétale de sa communauté, on reconnaît un attribut propre à l'organe gouvernemental d'un commandement INSTITUTIONNALISÉ.

**146.** *D'autres attributs ainsi que les procédés qu'il emploie concourent à faire du Conseil de sécurité un organe de type gouvernemental.* Il est un organe disposant d'une puissance politique *initiale*, en ce sens qu'elle n'est juridiquement subordonnée à aucune prescription positive antérieure qui émanerait d'un autre organe de l'institution à laquelle il appartient. Ainsi, le pouvoir qu'il exerce est discrétionnaire puisqu'il résulte uniquement de sa propre appréciation politique des circonstances qui le fondent à intervenir pour maintenir ou pour rétablir la paix et la sécurité internationales.

Il est vrai qu'à la différence de bien des gouvernements, il n'émet pas de normes générales et impersonnelles destinées à la gouverner de la communauté internationale. Il n'en propose pas non plus pour adoption par l'Assemblée générale, et demeure donc à l'écart de la fonction législative. Il ne réglemente pas, ni ne légifère. Cependant, comme tout gouvernement, il a à s'occuper de cas particuliers, dont la plupart de ceux qu'il est appelé à traiter constituent des situations de crise. D'ailleurs, c'est effectivement l'essentiel de sa tâche habituelle que de travailler à résoudre des crises. S'il est donc la plupart du temps un gouvernement non pas proactif mais plutôt réactif, ce n'en est pas moins à la fonction proprement gouvernementale du commandement communautaire qu'il se trouve ainsi à participer.

Il est aussi une des très rares instances du commandement communautaire à disposer de la légitimité de poser des gestes d'autorité ultime — c'est-à-dire impliquant usage de la contrainte — à l'égard des gouvernés communautaires ÉTATIQUES **110**. Il est vrai qu'il ne le fait qu'en d'assez rares circonstances, c'est-à-dire que dans les cas d'*imposition de la paix*, parce que, dans les cas de *maintien de la paix*, il s'assure de la part des parties au conflit, de leur consentement à son interposition, à sa surveillance et à son soutien, l'usage de la force n'étant alors envisagé qu'en cas de légitime défense de ses intervenants sur le terrain. Mais dans les cas d'*imposition de la paix*, il manifeste que, par lui, la communauté internationale exerce son authentique gouverner politique, c'est-à-dire impliquant l'usage de la contrainte à des fins communautairement « légitimables ».

Et comme tout gouvernement il utilise aussi toute une panoplie d'autres procédés d'intervention, qui, bien qu'exempts de contrainte physique ou militaire, n'en sont pas moins des moyens d'action de nature gouvernementale. Ces moyens vont de l'enquête sur l'état exact d'une situation, au décret d'embargo commercial et d'interruption des relations diplomatiques que doivent respecter tous les membres de l'ONU, en passant par des médiations, des conciliations et des arbitrages.

### **C — Conclusion des observations relatives au commandement communautaire ONUSIEN-gouvernement**

**147.** En résumé, nous disons que le commandement communautaire ONUSIEN-gouvernement est constitué du Conseil de sécurité. Ses caractéristiques fondamentales font qu'il est bien un organe gouvernemental : son activité essentielle est consacrée à la tâche vitale de la préservation de la communauté internationale en tant que société universelle, et qu'à cette fin, il a toute discrétion d'agir suivant ses propres évaluations, pouvant aller en toute légitimité jusqu'à l'usage de la force militaire, à

110 En effet, un des principaux fondements actuels de l'aménagement de la communauté internationale voulu par son souverain — le souverain actuel de la communauté internationale est l'ensemble que forment les États-Unis, la Chine, la Russie, la France et le Royaume-Uni s'exprimant chacun par leur État respectif { voir le Chapitre 7 : *La souveraineté et le souverain de la communauté internationale* }. — consistant dans la préservation d'un degré maximal de souveraineté nationale à chaque gouverné communautaire ÉTATIQUE, il en résulte que les instances des segments INDIFFÉRENCIÉ et AUTOPROCLAMÉ du commandement communautaire font leur part de gouverner de la communauté internationale par des procédés exempts de contrainte à l'égard de ces gouvernés ÉTATIQUES. { Rappelons que, dans l'état actuel de la communauté internationale, nous sommes en présence d'un commandement communautaire composé simultanément de : 1- un commandement communautaire INDIFFÉRENCIÉ, 2- un commandement communautaire AUTOPROCLAMÉ, 3- un commandement communautaire INSTITUTIONNALISÉ ( c'est-à-dire ONUSIEN ). Voir le Chapitre 8 : *Le commandement de la communauté internationale*. }

l'encontre même de gouvernés communautaires **ÉTATIQUES**. On remarque cependant chez lui un ensemble de particularités, unique chez un organe gouvernemental, soit, dans sa composition, l'absence d'une solidarité d'équipe, et d'autre part, son emprise très fragmentaire sur l'ensemble du commandement communautaire **ONUSIEN** dont il fait partie. Il faut noter aussi l'absence de toutes ressources policières et militaires propres à l'institution onusienne, dont il aurait la possibilité de se servir pour l'application de ses décisions.

#### ***D – Conclusion concernant l'ensemble de l'organe GOUVERNEMENT du commandement communautaire***

**148.** Dans les Chapitres 8, 9, 10 et 11 { aux paragraphes 51 à 53 et 83 à 89 }, nous avons présenté dix illustrations de gestes de gouverne de la communauté internationale qui sont de nature gouvernementale plutôt que **LÉGISLATIVE**, **ADMINISTRATIVE** ou **JURIDICTIONNELLE**. En identifiant les auteurs de ces gestes et les circonstances de leur action, nous avons circonscrit cet organe **GOUVERNEMENT** dont ils sont les membres constituants. Nous avons constaté que les auteurs de ces gestes de gouverne de la communauté internationale sont aussi et avant tout des gouvernants dans leurs propres sociétés particulières respectives. Nous avons vu qu'ils proviennent des trois segments **INDIFFÉRENCIÉ**, **AUTOPROCLAMÉ** et **ONUSIEN** du commandement communautaire. Nous avons perçu que la consistance de l'organe **GOUVERNEMENT** du commandement communautaire tient en la finalité de ses activités, aux caractéristiques proprement gouvernementales des gestes posés, et à une liaison suffisante entre ses membres.

**La finalité de ses actions.** Les enjeux que traite l'organe gouvernement par l'un ou l'autre de ses trois segments, concernent fondamentalement la préservation de la communauté internationale en tant que société universelle, par le maintien de la paix et de la sécurité internationales. Il intervient aussi dans toutes sortes d'autres enjeux communautaires découlant aussi bien de situations générales que de cas particuliers. Ses gestes peuvent se dérouler tantôt dans la communauté des gouvernés et tantôt porter au premier chef sur la régie de ce qui existe dans l'un ou l'autre organe du commandement communautaire lui-même. Ses actions concernent généralement les gouvernés communautaires **ÉTATIQUES**, mais elles visent souvent des gouvernés communautaires **NON** étatiques, pouvant être des individus, de organisations ou des publics. Cependant on a constaté que son emprise sur l'ensemble du commandement communautaire demeure tout de même plutôt fragmentaire.

**Caractéristiques gouvernementales des gestes posés.** En premier lieu, c'est avec régularité et continuité qu'il exerce sa fonction gouvernementale, laquelle s'avère prééminente dans la gouverne de la communauté internationale. Dans l'exercice de cette fonction il jouit d'une entière discrétion pour agir ou s'abstenir, suivant ses propres évaluations des contextes qui prévalent. Les procédés qu'il utilise de façon courante manifestent les caractéristiques ordinaires de ceux qui sont d'usage de la part d'organes proprement gouvernementaux plutôt que **LÉGISLATIFS**, **ADMINISTRATIFS** ou **JURIDICTIONNELS**. Souvent, les membres initiateurs d'une action se considèrent stratégiquement positionnés pour la concrétiser à eux seuls, leur procédé consistera alors à concerter systématiquement la gouverne de leurs propres sociétés particulières, comptant ainsi provoquer l'effet d'entraînement voulu dans l'ensemble de la communauté internationale. La plupart de ses procédés ne comportent pas l'emploi de la contrainte physique, qu'elle soit militaire ou policière, mais ces moyens sont quand même fréquemment utilisés. Dans ces cas cependant, le gouvernement du commandement communautaire se trouve complètement dépendant d'arrangements à faire avec des gouvernés **ÉTATIQUES** pour obtenir les ressources humaines et matérielles requises, ce qui constitue une importante lacune dans son statut d'organe gouvernemental.



***Liaison suffisante entre ses membres.*** Le gouvernement communautaire ne peut vivre, agir et se maintenir que conformément à « *sa condition organique* » spécifique. D'une part sa fonction implique une vigilance continue, des actions de toute nature, des réactions rapides et une certaine dose de cohérence au cours du temps. D'autre part sa composition comporte les gouvernants d'environ 200 pays, entités aux intérêts particuliers d'une légitimité première, représentés par des « délégués » de leur choix et amovibles. Or la conciliation de ces attributs réussit à se faire à un degré viable, puisque l'essentiel de « *cette condition organique* » persiste depuis la fin de la Deuxième Guerre mondiale en 1945. Elle se réalise grâce à une hiérarchie informelle selon laquelle un noyau de 20 pays — qui se trouvent dans le segment **ONUSIEN** { le Conseil de sécurité, et principalement ses cinq membres permanents avec droit de veto [ États-Unis, Chine, Russie, France, Royaume-Uni ] } et le segment **AUTOPROCLAMÉ** { les G8 et G20 } — est admis, bon gré mal gré, comme le centre de gravité. À cela s'ajoute une attente réaliste d'une dose raisonnable de coopération dans la prise en charge des intérêts communautaires, mais aucunement d'une solidarité entre tous ses membres, laquelle exigerait des renoncements à des intérêts particuliers dûment légitimés dans les sociétés particulières. Enfin, reste ouverte la possibilité que des initiatives communautaires soient prises par quelques membres ou même par un seul membre de ce gouvernement, étant compris qu'il existe toujours la supervision latente du souverain { États-Unis, Chine, Russie, France, Royaume-Uni } pour y consentir tacitement ou pour les empêcher activement. Ces aménagements constituent entre ces gouvernants une liaison suffisante pour accomplir depuis plusieurs décennies l'essentiel — et non l'intégralité — de la fonction de la préservation de la communauté internationale en tant que société universelle.



## Chapitre 12

### ***Le commandement communautaire magistrature : définition et répartition de sa tâche***

**149. L'organe à fonction juridictionnelle du commandement communautaire.** Voici en quoi consiste la fonction juridictionnelle du commandement communautaire :

- la fonction juridictionnelle du commandement communautaire consiste à **rendre disponible un service communautaire de résolution finale et exécutoire de litiges juridiques**,
  - ◊ pour certains litiges de nature « civile » **111** qui opposent un gouvernant communautaire, soit à un autre gouvernant au sein du commandement communautaire, soit à un gouverné **ÉTATIQUE**;
  - ◊ aussi pour certains litiges de nature « civile » **112** qui opposent des gouvernés **ÉTATIQUES**;
  - ◊ et, à titre complémentaire au même genre de service juridictionnel rendu d'abord par les États dans leurs sociétés particulières respectives, pour certains litiges de nature criminelle — consistant en des accusations de crime de génocide, de crime contre l'humanité, de crime de guerre et de crime d'agression — qui opposent des gouvernés **NON** étatiques au commandement communautaire.

De tels services de résolution de litiges sont effectivement rendus disponibles par l'un ou l'autre des trois segments **INDIFFÉRENCIÉ**, **AUTOPROCLAMÉ** et **ONUSIEN 113**, de l'organe *magistrature* à chacun desquels nous consacrerons un chapitre après d'abord celui-ci présentant une vue d'ensemble de l'organe magistrature du commandement communautaire.

**150. Vue d'ensemble de l'organe magistrature du commandement communautaire.** Avant d'aborder dans leur chapitre respectif chacun des segments **INDIFFÉRENCIÉ**, **AUTOPROCLAMÉ** et **ONUSIEN** de l'organe magistrature, voici une vue d'ensemble de tout cet organe et des catégories fondamentales selon lesquelles la tâche juridictionnelle se trouve découpée, tant au sein de chaque segment qu'entre les segments.

Comme ces catégories fondamentales sont de même nature dans le commandement communautaire que dans un l'État d'une société particulière, nous allons mettre en parallèle le découpage de leur tâche juridictionnelle respective.

**151. D'abord au sein d'une société particulière**, le rôle de la magistrature est de résoudre des litiges. Cependant les litiges ne lui sont pas tous déferés; la plupart sont résolus par d'autres méthodes que sont :

- la négociation directe entre les deux parties;
- à la requête conjointe des deux parties, l'intervention d'un tiers de leur choix apportant ses bons offices, ou sa médiation, ou sa conciliation entre les parties, lesquelles demeurent cependant les auteurs de « leur solution »;
- à la requête conjointe des deux parties, l'intervention d'un tiers de leur choix à qui elles demandent d'agir comme arbitre et d'émettre « sa solution » qu'elles ont convenu d'avance d'accepter et d'appliquer.

L'acte de la magistrature diffère de ces autres méthodes par plusieurs traits, dont les principaux sont :

---

111 L'expression « de nature civile » est ici plutôt une analogie étant donné le caractère intrinsèquement « non privé » des protagonistes qui sont des gouvernants communautaires, donc **ÉTATIQUES** ou **ONUSIENS**. Plus d'explications ci-dessous au paragraphe 155.

112 L'expression « de nature civile » est ici plutôt une analogie étant donné le caractère intrinsèquement « non privé » des protagonistes qui sont des États. Plus d'explications ci-dessous au paragraphe 155.

113 Les illustrations 10, 11 et 12, mentionnées au début du Chapitre 8 : *Le commandement de la communauté internationale*, donnent une première idée de l'activité de cette fonction juridictionnelle.

- la possibilité pour une seule des deux parties de saisir unilatéralement la magistrature du litige qui l'implique et de contraindre l'autre partie à cette démarche malgré sa résistance;
- la nature juridique du critère utilisé pour trancher le litige, c'est-à-dire une norme obligatoire préexistante, connaissable à l'avance, de caractère général et impersonnel, et de portée prévisible;
- l'indépendance du juge à l'égard des parties en litige comme condition minimale de son impartialité et d'une conduite judiciaire équitable;
- l'impérativité ultime de « la solution de la magistrature », cette solution étant émise avec l'autorité de l'État et celui-ci pouvant en forcer l'exécution.

**152. *Maintenant sein de la communauté internationale***, pouvons-nous percevoir des actes de cette nature, c'est-à-dire des « actes juridictionnels » posés par le commandement communautaire, au travers d'une ou de diverses entités habilitées à le faire et qui constitueraient donc son organe juridictionnel ? La réponse est oui. Nous pouvons percevoir des actes de cette nature qui, en raison de certains attributs que nous allons exposer, sont imputables à nulle autre autorité qu'au commandement communautaire de la communauté internationale. Pour le moment, retenons que pour qu'il y ait une magistrature véritable au sein du commandement communautaire, il faut qu'il y ait des actes qui sont véritablement de nature juridictionnelle, ce qui veut dire qu'ils impliquent :

- la possibilité de saisine unilatérale;
- un critère de décision juridique;
- une indépendance du juge;
- une impérativité ultime de la décision.

De plus de tels actes sont répartissables en deux grandes catégories.

En effet, ***au sein d'une société particulière***, l'analyse de la tâche sociale de la magistrature réfère généralement à une distinction première, présente au sein de son activité totale, soit la distinction entre :

- d'une part son activité dans les litiges qui opposent une personne privée à une autre personne privée quant à leurs intérêts respectifs : il s'agit des LITIGES EN MATIÈRE CIVILE;
- d'autre part son activité dans les litiges qui opposent la société elle-même, représentée par l'État – c'est-à-dire le procureur général ou avocat de la couronne { le parquet ou avocat général, selon les dénominations européennes } –, à une personne privée, quant aux comportements dont l'interdiction par l'État est apparue nécessaire au maintien même d'une société : il s'agit des LITIGES EN MATIÈRE CRIMINELLE ET PÉNALE.

| Certaines caractéristiques de l'activité de la magistrature |   |  |
|---|---|--|
|   | EN MATIÈRE CIVILE   | EN MATIÈRE CRIMINELLE ET PÉNALE  |
| La nature du litige   | Un manquement à un droit, une obligation à l'occasion d'un rapport privé et fait avec ou sans intention blâmable  | Une infraction contre le bien-être de la société commise avec intention blâmable |
| Les parties au litige                                       | Une personne privée contre une personne privée  | La société — représentée par le procureur général — contre une personne          |
| La solution du litige                                       | Une réparation sous forme d'exécution de l'obligation en nature, ou en argent payé à l'autre personne, ou un redressement d'autre sorte, comme l'annulation d'un acte juridique | Une punition sous forme d'emprisonnement, d'amende payée à l'État ou autre peine |

***Au sein de la communauté internationale***, cette distinction est pleinement utilisable et tout aussi utile pour l'analyse de l'activité juridictionnelle imputable au commandement communautaire.

**153.** L'activité du commandement communautaire dans **LES LITIGES EN MATIÈRE CIVILE**

**154.** ***D'abord au sein d'une société particulière***, nous caractérisons donc les litiges en matière civile ainsi :

la nature du litige : un manquement à un droit, une obligation à l'occasion d'un rapport privé et fait avec ou sans intention blâmable;  
 les parties au litige : une personne privée contre une personne privée;  
 la solution du litige : une réparation sous forme d'exécution de l'obligation en nature, ou en argent payé à l'autre personne, ou un redressement d'autre sorte, comme l'annulation d'un acte juridique.

**155.** ***Maintenant sein de la communauté internationale***, ces litiges correspondent d'abord aux rapports privés impliquant un ressortissant d'une société particulière avec un ressortissant d'une autre société particulière, par exemple un exportateur québécois qui réclame à son acheteur philippin le paiement de la viande de porc qu'il lui a expédiée. Jusqu'à maintenant il n'a jamais été envisagé que la bonne marche de la communauté internationale puisse requérir que le commandement communautaire s'occupe de ce type de litige entre ce que nous pouvons désigner comme étant

**un gouverné communautaire NON étatique en litige avec un autre gouverné communautaire NON étatique**

Le traitement de ces affaires est laissé aux magistratures des États des sociétés particulières. Chaque pays — ou en tout cas la communauté internationale s'attend à ce que chacun le fasse — se dote de règles **114** suivant lesquelles sa magistrature se déclarera compétente et acceptera de traiter tel ou tel litige, et parfois déclarera ne pas avoir compétence et refusera de traiter un litige. Dans notre exemple, notre exportateur québécois va espérer que la magistrature québécoise va trouver dans notre *Code civil* une règle qui lui attribue compétence. Sinon il devra se présenter devant la magistrature des Philippines et espérer que le *Code civil* philippin attribue compétence à la magistrature philippine sur un litige de ce genre. Si ce n'est pas le cas non plus aux Philippines, notre exportateur va se retrouver démuné de tout recours judiciaire. Bien que cette éventualité soit tout à fait possible, elle est peu probable, parce que de nos jours un très grand nombre de pays ont des règles par lesquelles leur magistrature est habilitée à traiter des litiges entre un de leurs ressortissants et un ressortissant étranger. Donc, en cherchant à repérer les actes de nature juridictionnelle qui sont attribuables au commandement communautaire, ***il ne faut pas considérer*** les litiges en matière civile des

**gouvernés communautaires NON étatiques à gouvernés communautaires NON étatiques** .

Cependant ***il faut considérer*** les litiges en matière civile de

**gouvernés communautaires ÉTATIQUES à gouvernés communautaires ÉTATIQUES** .

Rendu ici toutefois, l'expression « matière civile » devient plutôt une analogie étant donné le caractère intrinsèquement « non privé » des protagonistes qui sont des États. Mais l'analogie vaut, en ce sens qu'un État revendique quelque chose d'un autre État, non pas pour le faire punir d'avoir agi d'une manière

114 Dans l'ensemble des règles de droit d'un pays, celles-ci forment ce qu'on appelle « son droit international privé » situé, dans le cas québécois, au Livre dixième ( articles 3076 à 3168 ) de notre *Code civil*. Voici le texte des deux principaux articles traitant de la compétence respective des magistratures québécoise et étrangère. **Article 3134** : « En l'absence de disposition particulière, les autorités du Québec sont compétentes lorsque le défendeur a son domicile au Québec. » **Article 3164** : « La compétence des autorités étrangères est établie suivant les règles de compétence applicables aux autorités québécoises en vertu du titre troisième [ De la compétence internationale des autorités du Québec ] du présent livre dans la mesure où le litige se rattache d'une façon importante à l'État dont l'autorité a été saisie. »

inacceptable pour le bon fonctionnement de leur société globale commune qu'est la communauté internationale — ce qui serait matière criminelle et pénale —, donc non pas dans un intérêt communautaire, mais la revendication est faite par un État pour obtenir quelque chose qui est dans son intérêt particulier et qu'il estime lui être dû en vertu de règles de droit applicables à leurs relations interétatiques. Pour ce genre de cas, il est reconnu que la bonne marche de la communauté internationale requiert que le commandement communautaire rende disponible un service de résolution de litige de type juridictionnel ouvert aux *gouvernés communautaires* ÉTATIQUES de toute la planète.

Certaines organisations internationales, que nous catégorisons comme des *gouvernés communautaires* ÉTATIQUES-organisations { l'Union européenne par exemple }, se sont dotées d'une magistrature « internationale » { la Cour européenne de justice par exemple }, mais « internationale » en étant ouverte tout de même seulement qu'aux pays adhérents { parmi en ensemble délimité [ géographiquement ou autrement ] de pays admissibles }, et non pas « internationale » en tant qu'ouverte aux *gouvernés communautaires* ÉTATIQUES de toute la planète. Les actes juridictionnels d'une telle magistrature « limitativement internationale » — tranchant des litiges opposant les intérêts particuliers d'un pays aux intérêts particuliers d'un autre pays — sont fait pour la bonne gouverne de l'organisation internationale particulière à laquelle elle est rattachée, mais il ne s'agit pas d'un geste de gouverne de la communauté internationale elle-même — laquelle toutefois se trouvera à avoir, du fait de l'action de cette magistrature « limitativement internationale », effectivement moins de travail à faire puisqu'il restera moins de litiges entre pays à résoudre. 115

À ces litiges opposant des États sur une revendication d'intérêt particulier pour l'un d'eux, s'ajoutent aussi en « matière civile » les litiges qui peuvent concerner les délimitations des compétences d'agir qui sont propres à chacun des organes du commandement communautaire. Ces litiges — qui sont en réalité soit « constitutionnels » soit « administratifs » — ne comportant pas d'intention criminelle ou pénale, et leur solution ne visant pas à réprimer un comportement préjudiciable au maintien même de la communauté internationale, ils sont aussi assimilés ici à des litiges « de nature civile ».

Au sein du commandement communautaire, le service de résolution de ces deux types de litiges en « matière civile » est rendu disponible par une seule instance, instance qui se trouve au sein de l'ONU, soit la ■ *Cour internationale de justice* 116. Ni le commandement communautaire INDIFFÉRENCIÉ, ni le commandement communautaire AUTOPROCLAMÉ ne posent des actes juridictionnels dans des litiges entre États ou entre organes du commandement communautaire en « matière civile ». S'ils interviennent — et ils le font —, leurs actes seront plutôt de nature gouvernementale { par exemple le commandement communautaire autoproclamé [ pouvant être la France par l'action de son Président ] agissant dans le litige frontalier entre la Syrie et Israël }, ou de nature administrative { par exemple le commandement communautaire indifférencié [ l'Organisation mondiale du commerce { OMC } par l'action de son Organe de règlement des différends ] intervenant dans le litige entre le Canada et le Brésil à propos de la vente d'avions }.

115 La bonne gouverne de la communauté internationale n'exige pas que le commandement communautaire ait *le monopole* de résolution pacifique des litiges en « matière civile » entre États, mais elle consiste à assurer qu'aucun tel litige ne se retrouve sans aucun recours de nature juridictionnelle, et de ce fait dégénère en affrontement armé. C'est en ce sens que la bonne gouverne de la communauté internationale requiert que le commandement communautaire rende un tel service disponible.

116 Il faut faire attention de ne pas confondre cette ■ *Cour internationale de justice* au sein du segment ONUSIEN et agissant en « matière civile », avec la ■ *Cour pénale internationale* au sein du segment INDIFFÉRENCIÉ et agissant en matière criminelle et pénale.

**156.**

L'activité du commandement communautaire dans LES LITIGES EN MATIÈRE CRIMINELLE ET PÉNALE

**157. *D'abord au sein d'une société particulière***, nous caractérisons les litiges en matière criminelle et pénale ainsi :

- la nature du litige : une infraction contre le bien-être de la société commise avec intention blâmable;
- les parties au litige : la société [ représentée par le procureur général ] contre une personne;
- la solution du litige : une punition sous forme d'emprisonnement, d'amende payée à l'État ou autre peine.

**158. *Maintenant au sein de la communauté internationale*** ces litiges correspondent à la répression de certaines infractions très spécifiques qui sont établies comme préjudiciables au maintien de la communauté internationale elle-même. Actuellement ces infractions sont incluses dans les trois familles suivantes, et nous les appelons collectivement les « crimes universels » :

- le crime de génocide;
- les crimes contre l'humanité
- les crimes de guerre.

Nous signalons en passant que ces crimes sont définis comme imputables à des personnes et non à des institutions. Il découle de cela que les parties dans un tel litige sont toujours le commandement communautaire contre une personne physique, visée personnellement et donc classée comme étant un gouverné communautaire **NON** étatique-individu; par conséquent les protagonistes du litige sont

- *le commandement communautaire (INDIFFÉRENCIÉ, AUTOPROCLAMÉ ou ONUSIEN)*  
contre
- *un gouverné communautaire NON étatique-individu,*

litige où, en plus d'être une des deux parties, le commandement communautaire se trouve présent à titre de « fournisseur de la cour de justice » — comme dans une société particulière l'État affronte un accusé tout en étant aussi le « fournisseur de la cour de justice », ce pourquoi tant de précautions doivent assurer l'indépendance de la magistrature à l'égard des autres organes étatiques d'où émanent « les chargés de prouver l'accusation ».

La répression des « crimes universels » au moyen d'actes juridictionnels n'est faite que par le commandement communautaire, mais au sein du commandement communautaire par plusieurs instances différentes, relevant pour certaines du commandement communautaire **INDIFFÉRENCIÉ**, pour d'autres du commandement communautaire **AUTOPROCLAMÉ** et pour d'autres du commandement communautaire **ONUSIEN**.

**159.** Relevant du commandement communautaire INDIFFÉRENCIÉ Relevant du commandement communautaire **INDIFFÉRENCIÉ**, *nous trouvons d'abord* tous les actes juridictionnels posés par ■ l'une ou l'autre des magistratures étatiques, en répression précisément et explicitement de l'un ou l'autre des crimes universels, qu'il ait été commis par un de ses ressortissants ou par un étranger. Il est possible qu'un tel acte juridictionnel soit fait pour la bonne gouverne d'une société particulière, mais dans tous les cas, et pour ainsi dire par définition de « crime universel », c'est un acte de gouverne de la communauté internationale elle-même en plus. C'est pourquoi le *gouverné communautaire ÉTATIQUE individuel* qui le pose se trouve, en plus, à être commandement communautaire dans cet acte, et étant à la fois *gouverné communautaire ÉTATIQUE* et de façon contingente commandement communautaire, c'est commandement communautaire **INDIFFÉRENCIÉ** qu'il se trouve donc primordialement à être à l'occasion d'un tel acte.

**160.** Relevant encore du commandement communautaire **INDIFFÉRENCIÉ**, *nous trouvons aussi* les actes juridictionnels qui sont posés par la **Cour pénale internationale**, une cour de justice criminelle internationale permanente qui a été créée par un ensemble de 159 pays réunis à Rome le 17 juillet 1998, précisément pour réprimer les crimes universels. Cette entente multilatérale constitutive n'est entrée en vigueur que le 1<sup>er</sup> juillet 2002, c'est-à-dire suivant un certain délai après l'atteinte, le 11 avril 2002, des 60 ratifications requises à cette fin **117**. Cette Cour pénale internationale n'est un organe ni du commandement communautaire **ONUSIEN**, ni du commandement communautaire **AUTOPROCLAMÉ**, mais bien du commandement communautaire **INDIFFÉRENCIÉ**, l'ensemble constitué des 159 pays l'ayant créée n'existant comme regroupement qu'au moment de la pose de ce réel geste de gouverner de la communauté internationale. Son rôle consiste à se substituer aux magistratures étatiques lorsque celles-ci ne peuvent ou ne veulent agir contre des auteurs de « crimes universels », de tels auteurs étant souvent précisément des gouvernants dans leurs sociétés particulières.

**161.** Relevant du commandement communautaire **AUTOPROCLAMÉ** Relevant du commandement communautaire **AUTOPROCLAMÉ**, nous ne trouvons actuellement aucune cour de justice criminelle réprimant la perpétration de crimes universels, mais au cours du 20<sup>e</sup> siècle, à deux reprises le commandement communautaire **AUTOPROCLAMÉ** procéda à la mise sur pied d'une telle cour de justice où plusieurs accusés furent jugés, reconnus coupables et condamnés à de sévères peines. Chacune de ces deux cours de justice criminelle n'eut qu'une existence temporaire et une compétence juridictionnelle qu'à l'égard de personnes de certaines catégories, mais leur fonction fut bien de permettre à un Procureur du commandement communautaire de faire, au nom de la communauté internationale, la preuve que ces personnes avaient commis des actes préjudiciables à l'intégrité de la communauté internationale elle-même. Il s'agit du **Tribunal de Nuremberg** en 1945 / 1946 et du **Tribunal de Tokyo** en 1946 / 1948. Cette formule, consistant à compter sur les grandes puissances constitutives du commandement communautaire **AUTOPROCLAMÉ**, fut utilisée à des moments où le commandement communautaire ne comportait aucune cour criminelle d'envergure internationale déjà en place, ni non plus de grande institution universelle qui aurait pu agir en ce domaine. Maintenant qu'il n'en est plus ainsi en raison de l'existence de l'ONU, cette formule ne sera sans doute plus utilisée à l'avenir, mais l'examen de ce qu'elle a été permet de constater la réalité très explicite de l'activité de gouverner assumée par le commandement communautaire **AUTOPROCLAMÉ**.

**162.** Relevant du commandement communautaire **ONUSIEN** Relevant du commandement communautaire **ONUSIEN**, nous ne trouvons aucune cour de justice criminelle *permanente* **118**. Cependant, à compter des années 1990, le Conseil de sécurité va jouer un rôle croissant dans la mise en place d'une justice criminelle, à vocation circonscrite, dans le temps et dans l'espace, quant aux personnes susceptibles d'y être assujetties. Il s'agit d'abord du **Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie** et du **Tribunal pénal international pour le Rwanda**. Ces deux cours de justice criminelle ont été mises sur pied par le commandement communautaire **ONUSIEN** pour pallier l'absence d'une cour criminelle permanente au moment où des perpétrations scandaleuses et massives de crimes universels n'auraient pas pu être recouvertes d'impunité sans que le commandement communautaire et la communauté internationale elle-même ne se discréditent profondément. Ensuite, en raison de l'enlisement dans lequel ces deux Tribunaux « *ad hoc* » — c'est-à-dire circonstanciels et temporaires — se sont retrouvés, le commandement communautaire **ONUSIEN** a remédié à la situation en leur substituant le 22 décembre 2010 le **Mécanisme pour les Tribunaux pénaux internationaux** auquel il a transféré les tâches restantes pour terminer cette mission historique de justice pénale internationale de la part de l'ONU. Enfin au tournant des années 2000, l'ONU s'est éloignée de l'approche complètement communautaire « cour de justice onusienne de type TPIY et TPIR » pour adopter une approche de « cour de justice internationalisée » en matière de justice pénale appliquée, de manière encore *ad hoc* et temporaire, aux « crimes universels » qui se trament dans des affrontements guerriers au sein de sociétés disloquées. Sont donc apparues des **Juridictions pénales internationalisées (ou mixtes, ou hybrides)**.

117 Au 4 mars 2016, le nombre des pays ayant ratifié le Traité de Rome était de 124.

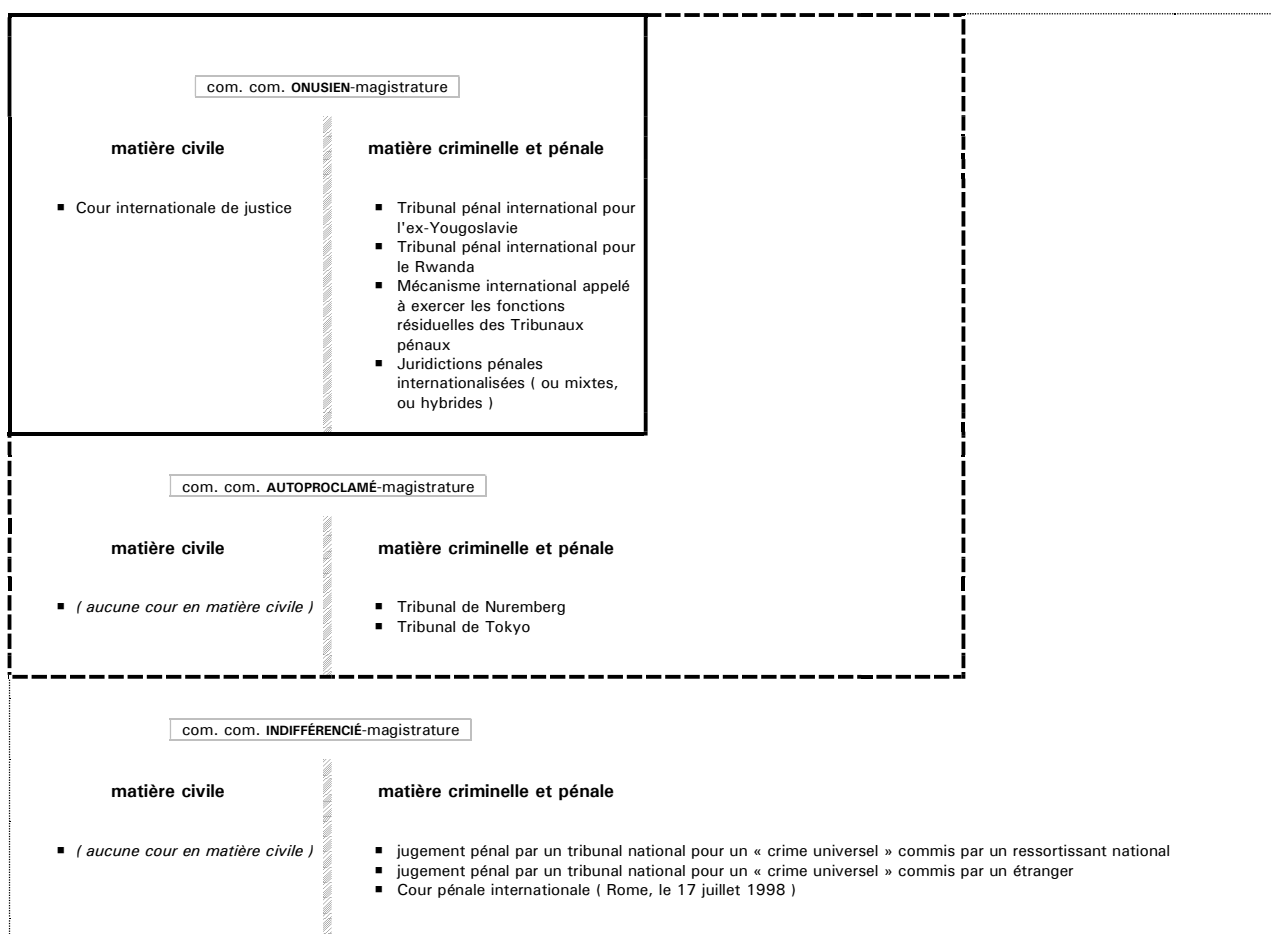
118 En effet, comme nous l'avons expliqué ci-dessus,

- d'une part la **Cour internationale de justice**, relevant effectivement de l'ONU, ne s'occupe pas de litiges en matière criminelle et pénale, et
- d'autre part la **Cour pénale internationale** relève, non pas de l'ONU, mais bien du commandement communautaire **INDIFFÉRENCIÉ**.



**163.** Nous pouvons donc illustrer de la manière suivante — c'est-à-dire en détaillant « le quartier droit du bas » du tableau plus grand par lequel nous illustrons l'ensemble du commandement communautaire tel que nous le concevons — la composition de l'organe juridictionnel du commandement communautaire, c'est-à-dire la composition de sa magistrature :

La composition de l'organe juridictionnel du commandement communautaire





## Chapitre 13

### ***Le commandement communautaire INDIFFÉRENCIÉ-magistrature***

**164.** Au chapitre précédent — *Chapitre 12 : Le commandement communautaire-magistrature : définition et répartition de sa tâche* — nous avons établi que la magistrature du commandement communautaire INDIFFÉRENCIÉ ne traitait aucun litige en « matière civile » opposant *gouvernés communautaires* ÉTATIQUES contre *gouvernés communautaires* ÉTATIQUES **119**, la seule instance au sein de la magistrature communautaire à le faire étant la *Cour internationale de justice* **120** qui se trouve au sein de la magistrature ONUSIENNE.

L'action de la magistrature du commandement communautaire INDIFFÉRENCIÉ concerne donc uniquement certains crimes très spécifiques qui sont établis comme préjudiciables au maintien de la communauté internationale elle-même. Nous les appelons les « crimes universels ». Ils sont définis comme imputables uniquement à des personnes et non à des institutions, ce qui fait que les litiges en cause se trouvent à toujours impliquer

le *commandement communautaire* INDIFFÉRENCIÉ  
contre  
un *gouverné communautaire* NON *étatique-individu*,

et que le commandement communautaire INDIFFÉRENCIÉ s'y trouve présent à la fois comme partie poursuivante et comme « fournisseur de la cour de justice » — comme dans une société particulière, l'État est celui qui affronte un accusé tout en étant aussi le « fournisseur de la cour de justice » **121**.

Pour accomplir son action juridictionnelle, la magistrature du commandement communautaire INDIFFÉRENCIÉ comporte les deux parties composantes suivantes :

- ◇ d'une part ■ l'ensemble des magistratures étatiques agissant à l'occasion en répression précisément et explicitement de ces crimes universels, qu'ils aient été commis
  - dans le pays de cette magistrature ou
  - à l'étranger,
  - par un ressortissant du pays ou
  - par un étranger,
  - contre des victimes du pays de cette magistrature ou
  - contre des victimes d'autres pays.

Cette capacité qu'en pareil cas les magistratures étatiques ont de donner à leur intervention une portée extraterritoriale est appelée « la compétence universelle » des magistratures étatiques.

- ◇ d'autre part la ■ *Cour pénale internationale*, cour de justice criminelle permanente qui a été créée par un ensemble de pays précisément pour réprimer elle aussi les crimes universels.

C'est de ces deux catégories de cours de justice que la magistrature du commandement communautaire INDIFFÉRENCIÉ se trouve à être constituée.

---

119 Dans ce même *Chapitre 12 : Le commandement communautaire-magistrature : définition et répartition de sa tâche*, nous avons aussi établi, à propos des litiges en matière civile entre

un *gouverné communautaire* NON *étatique* et un autre *gouverné communautaire* NON *étatique* , que jusqu'à maintenant, il n'a jamais été envisagé que la bonne marche de la communauté internationale puisse requérir que le commandement communautaire s'occupe de ce type de litige, le traitement de ces affaires étant laissé aux magistratures des États des sociétés particulières.

120 Il faut faire attention de ne pas confondre cette ■ *Cour internationale de justice* au sein du segment ONUSIEN et agissant en matière civile, avec la ■ *Cour pénale internationale* au sein du segment INDIFFÉRENCIÉ et agissant en matière criminelle et pénale.

121 C'est ce déséquilibrant double rôle de l'État qui explique les minutieuses précautions procédurales que les sociétés démocratiques s'obligent à mettre en œuvre pour assurer à l'accusé une défense pleine et entière et ainsi garantir l'équité dans les procès criminels.

***Le rôle juridictionnel du commandement communautaire INDIFFÉRENCIÉ assumé par***

**■■■ *l'ensemble des magistratures étatiques en vertu de « la compétence universelle »***

**165.** Le rôle juridictionnel du commandement communautaire indifférencié a ses fondements aussi bien dans le droit international coutumier que dans le droit international conventionnel.

Il y a longtemps que la communauté internationale a pris conscience qu'il était d'intérêt commun de rendre plus efficace la répression de certains crimes qui sont spécialement corrosifs pour sa propre intégrité. La piraterie maritime fut probablement un des premiers de ces crimes ainsi visés. Il s'est donc élaboré une coutume, ayant depuis longtemps force de droit reconnue sur la scène internationale, selon laquelle tout pays a le devoir d'agir à l'encontre de tout auteur d'un acte de piraterie maritime qui se trouve à sa portée, même si l'acte a été commis hors de son territoire et même si cet auteur n'est pas un de ses ressortissants, le devoir d'agir consistant en l'obligation, soit de l'extrader vers un autre pays qui le réclame pour le juger, soit de le soumettre à un procès sur place devant sa propre magistrature, magistrature à laquelle son pays a le devoir de conférer cette compétence d'aspect « extraterritoriale » à l'encontre de ces « ennemis du genre humain ». Il s'agit de « *la compétence universelle* ».

En complément à la source de droit qu'est la coutume — laquelle peut viser aussi d'autres crimes que la piraterie maritime — plusieurs conventions internationales se sont ajoutées pour cerner plus précisément certains « crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité » dont le besoin de répression apparaît plus évident à la conscience de l'ensemble de la communauté internationale, et contre lesquels le principe de « *la compétence universelle* » est plus susceptible d'être réellement appliqué par l'ensemble des magistratures étatiques **122**. De ces conventions internationales ressortent exclusivement les trois catégories suivantes de « crimes universels » :

- le crime de génocide;
- les crimes contre l'humanité;
- les crimes de guerre.

Voici la définition synthétisée et fidèle de chacun de ces crimes qu'a formulée le *Programme canadien concernant les crimes de guerre* **123**.

Le crime de génocide : Destruction délibérée et systématique, en tout ou en partie, d'un groupe national, ethnique, racial ou religieux, par des représentants de l'État ou de simples individus, en temps de paix ou de guerre.

Les crimes contre l'humanité : Crimes comme tels le meurtre, l'extermination de personnes, l'esclavage, la torture ou tout acte inhumain commis contre des civils, d'une manière systématique et généralisée, que ce soit en temps de guerre ou de paix, peu importe qu'ils aient été commis ou non en violation des lois en vigueur à ce moment sur le territoire. Ces crimes ou actes peuvent avoir été

122 Les principales conventions internationales à ce sujet sont les suivantes : —■— L'Accord de Londres du 8 août 1945 concernant la poursuite et le châtiement des grands criminels de guerre des puissances européennes de l'Axe, créant le Tribunal militaire international, c'est-à-dire le Tribunal de Nuremberg. —■— Le statut du 30 novembre 1945 du Tribunal militaire international pour l'Extrême-Orient, c'est-à-dire le Tribunal de Tokyo. —■— La Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide du 9 décembre 1948. —■— Les quatre Conventions de Genève du 12 août 1949 pour la protection des victimes de la guerre {{{ Convention I = la Convention pour l'amélioration du sort des blessés et des malades dans les forces armées en campagne du 12 août 1949; Convention II = la Convention pour l'amélioration du sort des blessés, des malades et des naufragés des forces armées sur mer du 12 août 1949; Convention III = la Convention relative au traitement des prisonniers de guerre du 12 août 1949; Convention IV = la Convention relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre du 12 août 1949}}}. —■— Les deux Protocoles additionnels du 8 juin 1977 aux quatre Conventions de Genève du 12 août 1949 {{{ Protocole I = le Protocole relatif à la protection des victimes des conflits armés internationaux; Protocole II = le Protocole additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à la protection des victimes des conflits armés non internationaux }}}}. —■— Le statut du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie. —■— Le statut du Tribunal pénal international pour le Rwanda. —■— Le statut de Rome de la cour pénale internationale du 17 juillet 1998.

123 *Programme canadien concernant les crimes de guerre*. Rapport annuel 1998-1999, 30 juillet 1999. Glossaire.

commis par des représentants de l'État ou de simples individus contre leurs concitoyens ou contre les ressortissants d'un autre pays.

Les crimes de guerre : Actes criminels commis dans le cadre d'un conflit international armé ( guerre entre des États ) ou d'une guerre civile et qui vont à l'encontre des règles à respecter en temps de guerre qui sont précisées en droit international. Il peut s'agir notamment de mauvais traitements que l'on fait subir aux populations civiles de territoires occupés, de la violation des droits fondamentaux d'une personne ou de l'usurpation de ses biens ou de la torture ou de l'exécution de prisonniers.

**166.** Le rôle d'une magistrature nationale en vertu de « *la compétence universelle* » dont elle est dotée et pour laquelle elle aura été explicitement aménagée par les gouvernants du pays, consiste à statuer judiciairement sur le cas de tout auteur présumé de crime universel, que le crime visé ait été commis dans le pays de la magistrature saisie de l'affaire ou à l'étranger, sans égard non plus à la nationalité de l'auteur présumé ou de celle des victimes, pourvu que l'auteur présumé ait, avec le pays de cette magistrature, un rattachement adéquat **124** en vertu des règles de ce pays relatives à l'exercice de ce rôle par sa magistrature.

Dans la communauté internationale, c'est à cet ensemble de magistratures nationales que revient d'abord la responsabilité d'assumer ce rôle **125**. Ce n'est que — ou en tout cas principalement — pour suppléer aux défaillances qu'occasionnent la désorganisation ou la mauvaise volonté de certains pays en certaines circonstances, qu'une autre instance a été créée par le commandement communautaire INDIFFÉRENCIÉ réuni à Rome en 1998, c'est-à-dire la *Cour pénale internationale*, instance qui a été mise en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 2002. C'est donc dire que, quant au partage du travail, les magistratures nationales, par le système de leur « *compétence universelle* », se trouvent à être collectivement titulaires d'une compétence de principe pour agir en ce domaine, la *Cour pénale internationale* se trouvant titulaire d'une compétence supplétive **126**. Il ne faut donc pas voir de rapport hiérarchique, du genre « première instance / instance d'appel », entre ces deux parties de la magistrature communautaire INDIFFÉRENCIÉE. Il s'agit de deux branches d'une alternative, chacune dotée de ses propres instances d'appel, et chacune menant à un jugement final et définitif.

Pour chaque pays, c'est un devoir **127**, et même une obligation de droit international, d'une part de voir à conférer cette « *compétence universelle* » à sa magistrature en formulant les règles requises pour en faire coexister harmonieusement l'exercice avec sa fonction juridictionnelle à vocation nationale, et d'autre part d'assumer vraiment la tâche de lui déférer les cas qui correspondent aux règles d'exercice ainsi formulées, tâche qui en fin de compte dépend surtout de la volonté de l'organe gouvernement.

124 Le sujet du lien de rattachement adéquat est abordé ci-dessous dans le présent numéro de paragraphe.

125 C'est ce que confirme l'organisme des Nations Unies — la Commission du droit international — chargé d'établir une codification du droit international en vigueur. Dans son *projet* de code des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité ( 1996 ) se trouve l'énoncé suivant : « *Article 8. COMPÉTENCE.* Sans préjudice de la compétence d'une cour criminelle internationale, chaque État partie prend les mesures nécessaires pour établir sa compétence aux fins de connaître des crimes visés aux articles 17 { crime de génocide }, 18 { crimes contre l'humanité }, 19 { crimes contre le personnel des Nations Unies et le personnel associé [ partie non retenue à ce jour ] } et 20 { crimes de guerre }, quels que soient le lieu ou l'auteur de ces crimes. [...] » *Annuaire de la Commission du droit international, 1996*, vol. II ( deuxième partie ).

126 Les conditions de mise en oeuvre de cette compétence supplétive de la *Cour pénale internationale* seront expliquées ci-après dans la présentation de cette « deuxième moitié » de la magistrature communautaire INDIFFÉRENCIÉE.

127 « L'État qui exerce sa compétence universelle n'agit donc pas dans ses propres intérêts, mais dans ceux de la communauté internationale prise dans son ensemble, d'une manière similaire au concept d'*actio popularis*. » || Note de bas de page 13 : BASSIOUNI, M. Cherif, « Universal Jurisdiction for International Crimes : Historical Perspectives and Contemporary Practice », *Virginia Journal of International Law*, Vol. 42:1, 2001, 81-162, 88. || « L'État, lorsqu'il poursuit des auteurs de crimes internationaux, agit comme un agent de la communauté internationale, car il trouve un intérêt, en tant que membre de cette même communauté internationale, à la préservation d'un certain ordre mondial. L'exercice de la compétence universelle trouve son fondement dans l'existence d'obligations internationales liant les États [...]. La raison d'être juridique qui sous-tend le principe de compétence universelle est donc l'exécution des obligations internationales des États. » SOURCE : Blanco Cordero Isidoro, « Compétence universelle. Rapport général ». Colloque préparatoire. Section IV – Droit pénal international. II. Le principe de compétence universelle est-il reconnu par le droit national ? Paragraphe 4. *Revue internationale de droit pénal*, 1/2008 (Vol. 79).

On assiste à l'époque contemporaine à une mise en forme plus explicite de cette « *compétence universelle* » des magistratures étatiques de même qu'à une activation significative dans ce domaine de la répression des auteurs de crimes universels. Un article de fond publié en 2008 par la *Revue internationale de droit pénal* 128 fait la synthèse des cadres donnés dans 27 pays à la « *compétence universelle* » qu'ils ont attribuée à leur magistrature nationale. Ce vaste aperçu — qui n'a cependant rien d'exhaustif — montre que le sentiment se répand qu'il est dorénavant davantage possible qu'auparavant de faire échec à l'impunité des petits et grands fossoyeurs de la dignité humaine menaçant l'honneur et l'intégrité de la communauté internationale elle-même par leurs « crimes de lèse humanité » 129. En de nombreux pays, les autorités partagent ce sentiment et entreprennent d'agir pour y donner effet, d'une part en explicitant et en améliorant les règles de droit de leur pays en cette matière, et d'autre part en passant à l'action activement contre les contrevenants qui se trouvent à leur portée 130.

**167.** Par les règles qu'ils prescrivent à leur magistrature nationale et par les décisions de poursuite qu'ils ont à prendre, les gouvernants du pays sont amenés à déterminer la conduite qu'ils choisissent quant aux cinq principaux enjeux suivants :

1. déterminer le lien de rattachement au pays que doit avoir la personne dénoncée : il peut être exigé que cette personne soit présente dans le pays ou simplement que les victimes qu'elle a faites soit de la nationalité du pays; lorsque la personne dénoncée n'est pas présente dans le pays, celui-ci peut lancer un mandat d'arrestation international et solliciter qu'on l'extrade vers lui;
2. déterminer de rendre la peine de mort applicable ou non applicable;
3. déterminer s'il l'on veut restreindre ce devoir de soumettre à procès tout auteur de crime universel :
  - ◆ certains pays, heureusement de moins en moins nombreux, interdisent à leur magistrature de tenir un procès concernant des crimes qui ont été commis dans un passé considéré comme trop lointain ( 20, 25 ou 30 ans par exemple ) : il s'agit de clauses de délai de prescription ; en principe il serait souhaitable que tous considèrent que la responsabilité de crimes est imprescriptible;
  - ◆ certains pays, heureusement de moins en moins nombreux dans ce cas-ci encore, interdisent à leur magistrature de tenir un procès à l'encontre d'une personne qui occupe actuellement un haut poste de gouvernant dans son pays, comme chef d'État, chef de gouvernement, ministre, député, sénateur : il s'agit de clauses d'immunité ; ces clauses d'immunité ont généralement un caractère plutôt scandaleux;
  - ◆ enfin certains pays mettent des cohortes entières d'auteurs de crimes universels à l'abri de procès pour ces crimes, en adoptant des lois d'amnistie qui consistent en quelque sorte à dire : « Il est reconnu que vous avez bien commis tel crime, mais l'État décide de n'en tenir aucun compte »;
4. déterminer s'il y a lieu de répondre oui ou non à une requête présentée par un autre pays voulant faire extrader vers lui un auteur présumé dans le but de lui faire subir un procès dans ce pays requérant; à part des prérequis procéduraux, les facteurs les plus déterminants qui peuvent entraîner une réponse négative sont généralement :
  - ◆ le fait que le pays requis a pour principe de ne pas extradier lorsque la personne visée se trouvant sur son territoire est une personne qui détient sa nationalité;
  - ◆ le fait que le pays requérant est un pays où la peine de mort est applicable pour l'acte reproché et qu'il s'agit d'une peine que réprouve le pays requis;

128 Blanco Cordero Isidoro, « Compétence universelle. Rapport général ». Colloque préparatoire. Section IV – Droit pénal international. *Revue internationale de droit pénal*, 1/2008 (Vol. 79).

129 Selon l'expression employée par la Cour militaire suprême d'Italie en 1950 [ Le Procureur c. Général Wagener, Jugement du 13 mars 1950, in *Rivista pénale*, Italie, 1950, p. 757 ] et que l'auteur Blanco Cordero Isidoro reprend, comme le fait aussi Amnistie internationale.

130 Le Chapitre 8 : *Le commandement de la communauté internationale*, au paragraphe 60, relate, à titre d'illustration de la mise en œuvre de la « *compétence universelle* », six cas de « criminels universels » qui ont été jugés et condamnés par les magistratures de cinq pays ( Canada [ 2 cas ], Croatie, France, Israël et Suisse ). Depuis la fin de la Deuxième Guerre mondiale en 1945, c'est par centaines que de tels cas peuvent se compter, dont un grand nombre sont dus à l'Allemagne.

- ◆ le fait que l'acte reproché à l'auteur présumé ne constitue pas un crime selon les lois du pays requis;
5. déterminer que l'auteur présumé, plutôt que de lui faire subir un procès criminel, sera simplement expulsé du pays et renvoyé dans le pays dont il est ressortissant, dans les cas où, malgré l'existence de forts indices de culpabilité, il serait impossible de tenir un procès juste, équitable et concluant, généralement parce que la preuve à charge et à décharge est impossible à exposer en cour, les témoins étant disparus dans le cas de crimes qui seraient survenus il y a longtemps { pendant la Deuxième Guerre mondiale par exemple [ 1939-1945 ] }, ou encore les témoins étant empêchés de contribuer pour diverses raisons comme l'éloignement, la langue étrangère, l'obstruction ou même des menaces de leur propre gouvernement dans le cas de crimes survenus dans un pays autre que celui qui envisageait de faire un procès.

### ***Le rôle juridictionnel du commandement communautaire INDIFFÉRENCIÉ assumé par***

#### **■■■ la Cour pénale internationale**

**168.** Le deuxième bras de la magistrature du commandement communautaire INDIFFÉRENCIÉ est la **Cour pénale internationale**. Cette Cour se trouve dans le segment INDIFFÉRENCIÉ du commandement communautaire parce que c'est un ensemble ponctuel et contingent de gouvernés communautaires ÉTATIQUES qui l'a constituée et qui continue d'en assumer la responsabilité. Cet ensemble comprend 159 pays divers **131**, qui s'y trouvent chacun à titre de simple gouverné ÉTATIQUE au sein de la communauté internationale, et dont le regroupement n'a pas d'autre objet que ce geste de gouverner de la communauté internationale consistant à créer et à assumer la responsabilité de la **Cour pénale internationale**. Bien que ce ne soit pas à titre de gouvernants AUTOPROCLAMÉS qu'ils y sont, plusieurs de ceux-là se trouvent aussi dans cet ensemble.

On remarque de plus que deux membres de l'instance « le souverain de la communauté internationale » s'y trouvent de la même façon, à titre eux aussi de simples gouvernés communautaires ÉTATIQUES, soit la France et le Royaume-Uni. C'est dire que les trois autres membres de cette instance — soit la Chine, les États-Unis et la Russie — ne veulent pas assumer de responsabilité à l'égard de cette **Cour pénale internationale**. Cependant, s'ils s'en tiennent à l'écart, ce n'est pas dire qu'ils renoncent à leur prérogative de souveraineté consistant à forger le commandement communautaire qui leur convienne, y compris en ce qui concerne sa magistrature. C'est plutôt que chacun d'eux consent à s'accommoder de l'existence de cet organisme au sein du commandement communautaire plutôt que de déployer « les grands moyens » qu'il faudrait pour y faire obstacle. En effet ces trois pays parmi les cinq titulaires de la souveraineté au sein de la communauté internationale, donnent à comprendre qu'aucun d'eux n'aurait été prêt à payer le prix politique et stratégique que lui aurait coûté l'empêchement absolu de l'avènement de la **Cour pénale internationale** en 1998, pas plus qu'il ne serait prêt à payer ce qu'il en coûterait maintenant d'être l'artisan de son anéantissement.

**169.** ***La Cour pénale internationale a un rôle subsidiaire.*** En effet la délimitation de son rôle est fondée sur la norme fondamentale de droit international voulant que c'est aux magistratures nationales de l'ensemble des pays qu'il revient d'abord de juger les auteurs des crimes qui sont reconnus comme préjudiciables au maintien de la communauté internationale elle-même, et ce en vertu de l'attribution de la responsabilité de principe qu'est « *la compétence universelle* » que chaque pays doit mettre en œuvre chez lui. C'est, comme nous venons de le voir au paragraphe précédent, ce que fait le premier bras de la magistrature du commandement communautaire INDIFFÉRENCIÉ. Cependant il arrive depuis toujours que des auteurs de crimes universels ne sont pas poursuivis en justice parce que le pays où ils se trouvent, soit ne le fait pas en raison d'une impuissance due à des motifs de conflit armé ou de désorganisation généralisée

131 Ces 159 pays réunis à Rome le 17 juillet 1998, ont adopté un traité créant la Cour pénale internationale. Cette entente multilatérale constitutive n'est entrée en vigueur que le 1er juillet 2002, c'est-à-dire suivant un certain délai après l'atteinte, le 11 avril 2002, des 60 ratifications requises à cette fin. Au 4 mars 2016, le nombre des pays ayant ratifié le Traité de Rome était de 124.

de ses institutions, soit refuse de le faire en raison de diverses objections politiques de la part de ses gouvernants, l'une d'elles étant justement que ce soit de tels gouvernants qu'il s'agit de juger. C'est précisément pour pallier ce genre de cas de défaillance que la *Cour pénale internationale* entre en jeu. La compétence qu'elle détient est donc essentiellement subsidiaire à « la compétence universelle » des magistratures nationales de l'ensemble des pays de la communauté internationale <sup>132</sup>.

À ce rôle subsidiaire à celui des magistratures nationales de l'ensemble des pays, l'article 13 (b) du Statut constitutif de la Cour lui ajoute compétence pour juger des cas de « crimes universels » déférés par le Conseil de sécurité des Nations unies et que le Procureur de la Cour, après enquête, aura décidé d'inculper.

**170. La définition des « crimes universels » dorénavant codifiée.** Ci-dessus, au paragraphe 165, nous avons reproduit la définition synthétisée et fidèle de chacun de ces crimes qu'a formulée, dans le « Glossaire » de son Rapport annuel 1998-1999 du 30 juillet 1999, le *Programme canadien concernant les crimes de guerre*. Mais c'est aux articles 6, 7 et 8 du *Statut de la Cour pénale internationale* que se trouvent dorénavant codifiées clairement les définitions exactes et très détaillées de ces crimes, dont les nombreux éléments constitutifs viennent d'une revue complète du droit pénal international coutumier <sup>133</sup> et conventionnel <sup>134</sup>, tel qu'interprété et précisé dans la masse des jugements rendus par les divers tribunaux ayant auparavant statué dans ce domaine. Mis à part les cours de justice des magistratures étatiques ayant jugé des auteurs de crimes universels, les tribunaux internationaux ayant fait de même – antérieurement à l'avènement de la Cour pénale internationale en 1998 – sont, relevant du commandement communautaire AUTOPROCLAMÉ, le Tribunal de Nuremberg en 1945 / 1946, le Tribunal de Tokyo en 1946 / 1948, et, relevant du commandement communautaire ONUSIEN, le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie en 1993 / 2017 <sup>135</sup>, le Tribunal pénal international pour le Rwanda en 1994 / 2015 <sup>136</sup>, et le Mécanisme international appelé à exercer les fonctions résiduelles des Tribunaux pénaux internationaux pour l'ex-Yougoslavie et pour le Rwanda, créé le 22 décembre 2010 <sup>137</sup>. Cette codification incluse dans une grande convention internationale et solennelle comme l'est le *Statut de la Cour pénale internationale* concrétise mieux qu'auparavant « le principe de légalité » si fondamental en droit pénal. En effet en société démocratique comme souhaite l'être la communauté internationale et son commandement, il est fondamental que chaque citoyen puisse gouverner sa vie en sachant précisément les actes qui sont criminalisés et les peines qui y sont associées. C'est un des grands bénéfices qu'apporte une codification comme celle-ci.

Concernant les peines, le *Statut de la Cour pénale internationale* exclut la peine de mort et prévoit, outre des peines d'emprisonnement pouvant aller jusqu'à la perpétuité, des possibilités de peines d'amende et de confiscation de profits, de biens et d'avoirs tirés directement ou indirectement du crime.

**171. Le crime d'agression, un QUATRIÈME crime universel défini MAIS en attente d'une décision de mise en vigueur complète.** Le crime d'agression est un sujet sur lequel la communauté internationale peine depuis longtemps à en définir la notion même et à en préciser les éléments constitutifs. Cependant on a d'abord dégagé un important éclaircissement de la réflexion sur la question en y distinguant deux volets : ♦ l'agression en tant qu'acte de l'État et ♦ l'agression en tant que crime de l'individu.

Concernant ♦ l'agression en tant qu'acte de l'État, il s'agit en fait d'une forme particulière du recours à la force, lequel est solennellement interdit par la Charte des Nations unies en son article 2, paragraphe 4 :

132 À la fin de mars 2018, les solutions des 10 affaires que la Cour pénale internationale a menées à terme se répartissent ainsi : actes d'accusation retirés : 4; décès avant jugement : 3; acquittement : 1; peines d'emprisonnement : 2 [ 12 ans dans un cas et 14 ans dans l'autre ].

133 Dans son ensemble, le droit international coutumier est souvent appelé « *jus cogens* » ou « droit des gens », c'est-à-dire « droit des nations », autrement dit les coutumes que les pays appliquent usuellement dans leurs rapports et pour lesquelles ils admettent une qualification juridique, c'est-à-dire une exigence obligatoire de respect.

134 Voir ci-dessus la note 122 dans laquelle sont énumérées les huit grandes conventions internationales pertinentes.

135 Voir ci-dessous le paragraphe 188.

136 Voir ci-dessous le paragraphe 192.

137 Voir ci-dessous le paragraphe 195.



« Les Membres de l'Organisation s'abstiennent, dans leurs relations internationales, de recourir à la menace ou à l'emploi de la force, soit contre l'intégrité territoriale ou l'indépendance politique de tout État, soit de toute autre manière incompatible avec les buts des Nations unies. »

C'est au Conseil de sécurité, en application du Chapitre VII de la Charte — *Action en cas de menace contre la paix, de rupture de la paix et d'acte d'agression* —, et non à une cour de justice, qu'il revient de traiter les situations de contravention par des pays à ce principe fondamental. Les mesures qu'il peut prendre sont toutes d'ordre politique et militaire et aucune n'est de nature judiciaire <sup>138</sup>. Et ce n'est pas du ressort de la Cour pénale internationale de punir des États en tant qu'entités, sa compétence ne concernant que les personnes physiques. Cependant les agressions faites par des pays sont évidemment décidées par des personnes physiques. C'est en visant de tels gouvernants étatiques que les pays qui ont adopté le *Statut de la Cour pénale internationale* ont décidé d'y inscrire un quatrième crime universel, soit « le crime d'agression », mais en tant que crime de l'individu.

Concernant **♦ l'agression en tant que crime de l'individu** cependant, au moment de l'adoption du *Statut de la Cour pénale internationale* en 1998, cette notion restait encore et toujours à définir et à détailler dans ses éléments constitutifs, au sein de la communauté internationale. C'est pourquoi après la mention de « crime d'agression » au paragraphe 1 de l'article 5 énumérant les quatre crimes relevant de la compétence de la Cour, le Statut énonce le paragraphe 2 suivant :

« La Cour exercera sa compétence à l'égard du crime d'agression quand une disposition aura été adoptée conformément aux articles 121 et 123, qui définira ce crime et fixera les conditions de l'exercice de la compétence de la Cour à son égard. Cette disposition devra être compatible avec les dispositions pertinentes de la Charte des Nations unies. »

Lors de la Conférence de révision de son Statut qui s'est tenue du 31 mai au 11 juin 2010 à Kampala en Ouganda <sup>139</sup>, les États Parties de la Cour pénale internationale se sont mis d'accord pour ajouter à son Statut une disposition — un article 8 bis — dotant de la définition suivante, ce crime imputable à une personne physique :

Le crime d'agression : « Aux fins du présent Statut, on entend par « crime d'agression » la planification, la préparation, le lancement ou l'exécution par une personne effectivement en mesure de contrôler ou de diriger l'action politique ou militaire d'un État, d'un acte d'agression qui, par sa nature, sa gravité et son ampleur, constitue une violation manifeste de la Charte des Nations Unies. » ( Article 8 bis, paragraphe 1. )

Toutefois à ce moment-là, les États Parties ont suspendu la mise en vigueur de cet article 8 bis à une prochaine décision de leur Assemblée. C'est à leur réunion tenue à New York du 4 au 14 décembre 2017 qu'ils ont définitivement fixé au 17 juillet 2018 le déclenchement de l'exercice de la compétence de la Cour sur le crime d'agression.

Finalement, il reste encore à éclaircir ultérieurement si le « crime d'agression » en tant que crime de l'individu pourrait être un « crime universel » susceptible d'être poursuivi par les magistratures étatiques de l'ensemble des pays en vertu de « *la compétence universelle* », c'est-à-dire par le premier bras de la magistrature du commandement communautaire INDIFFÉRENCIÉ.

138 Voir au Chapitre 11 : *Le commandement communautaire ONUSIEN-gouvernement*, dans la section « Le rôle du Conseil de sécurité au sein de la communauté internationale », le paragraphe 135.

139 Cette Conférence de révision du Statut avait été prescrite par l'article 123 du Statut lui-même — ou Traité de Rome du 17 juillet 1998 — comme devant se tenir sept ans après son entrée en vigueur, laquelle est intervenue le 1<sup>er</sup> juillet 2002, c'est-à-dire suivant un certain délai après l'atteinte, le 11 avril 2002, des 60 ratifications requises à cette fin. Au 4 mars 2016, le nombre des pays ayant ratifié était de 124 sur les 159 qui, le 17 juillet 1998, ont participé au vote d'adoption du texte de ce Traité à Rome.



## Chapitre 14

### ***Le commandement communautaire AUTOPROCLAMÉ-magistrature***

**172.** Ci-dessus au *Chapitre 12 : Le commandement communautaire-magistrature : définition et répartition de sa tâche*, en traitant de la part de la fonction juridictionnelle assumée par le segment **AUTOPROCLAMÉ** du commandement communautaire, nous avons établi qu'elle concernait uniquement les litiges en matière criminelle, à l'exclusion des litiges dits « en matière civile » **140** où un État revendique d'un autre État quelque chose qu'il estime lui être dû. Quant à sa part en matière criminelle et pénale, nous l'avons présentée de la façon suivante :

Paragraphe 161 : Relevant du commandement communautaire **AUTOPROCLAMÉ**, nous ne trouvons actuellement aucune cour de justice criminelle réprimant la perpétration de crimes universels, mais au cours du 20<sup>e</sup> siècle, à deux reprises le commandement communautaire **AUTOPROCLAMÉ** procéda à la mise sur pied d'une telle cour de justice où plusieurs accusés furent jugés, reconnus coupables et condamnés à de sévères peines. Chacune de ces deux cours de justice criminelle n'eut qu'une existence temporaire et une compétence juridictionnelle qu'à l'égard de personnes de certaines catégories, mais leur fonction fut bien de permettre à un Procureur du commandement communautaire de faire, au nom de la communauté internationale, la preuve que ces personnes avaient commis des actes préjudiciables à l'intégrité de la communauté internationale elle-même. Il s'agit du ■ **Tribunal de Nuremberg** en 1945 / 1946 et du ■ **Tribunal de Tokyo** en 1946 / 1948. Cette formule, consistant à compter sur les grandes puissances constitutives du commandement communautaire **AUTOPROCLAMÉ**, fut utilisée à des moments où le commandement communautaire ne comportait aucune cour criminelle d'envergure internationale déjà en place, ni non plus de grande institution universelle qui aurait pu agir en ce domaine. Maintenant qu'il n'en est plus ainsi en raison de l'existence de l'ONU, cette formule ne sera sans doute plus utilisée à l'avenir, mais l'examen de ce qu'elle a été permet de constater la réalité très explicite de l'activité de gouverner assumée par le commandement communautaire **AUTOPROCLAMÉ**.

**173.** Les deux camps qui se sont affrontés pendant la Deuxième Guerre mondiale ( 1939-1945 ) étaient, d'un côté les « Puissances de l'Axe », soit l'Allemagne, l'Italie et le Japon, et de l'autre les « Puissances Alliées », soit les 47 pays qui, dès le 1<sup>er</sup> janvier 1942 dans une déclaration commune **141**, se sont désignés comme les « Nations unies » pour remporter la victoire. À la tête de ces pays alliés se trouvaient principalement le Royaume-Uni et les États-Unis, puis l'Union soviétique, la France et la Chine. Pénétrés déjà de la conviction de gagner la guerre, les gouvernants de ces cinq principaux pays se sont dès lors auto-investis de la mission de réfléchir aux fondements et aux institutions d'un nouvel ordre de gouverner de la communauté internationale pour l'après-guerre. Les principaux jalons de cette réflexion « souveraine » ont été des conférences et des rencontres de certains ou de tous ces cinq meneurs, auxquels se sont ajoutés la plupart du temps les gouvernants d'autres pays alliés :

- le 12 juin 1941, la Déclaration du Palais de Saint-James, à Londres;
- le 14 août 1941, la Charte de l'Atlantique, quelque part en mer à bord du navire Prince of Wales;
- le 1 janvier 1942, la Déclaration des Nations unies, à Washington;
- du 19 au 30 octobre 1943, la Déclaration de Moscou;
- du 22 au 26 novembre 1943, la Conférence du Caire, en Égypte;

---

140 Voir, au Chapitre 12 : *Le commandement communautaire-magistrature : définition et répartition de sa tâche*, le paragraphe 149 et la note 111, où est expliquée l'utilisation analogique du concept « matière civile » dans le contexte de la magistrature du commandement communautaire.

141 La « Déclaration des Nations unies » du 1er janvier 1942 marque la première utilisation officielle de l'expression « Nations unies », suggérée par le Président des États-Unis, Franklin Delano Roosevelt, pour désigner alors « les alliés ». C'est le nom qui, une fois la guerre terminée, sera retenu en 1945 pour désigner l'institution qui fut créée à ce moment-là pour une meilleure gouverner de la communauté internationale.

- du 28 novembre au 1 décembre 1943, la Déclaration de Téhéran, en Iran;
- du 21 août au 7 octobre 1944, les Propositions issues de la Conférence de Dumbarton Oaks, aux États-Unis;
- du 4 au 11 février 1945, la Conférence de Crimée ou les Accords de Yalta, en Union soviétique;
- du 25 avril au 26 juin 1945, la Conférence de San Francisco élabore la Charte de l'ONU;
- du 17 juillet au 2 août 1945, la Conférence de Potsdam ou Conférence tripartite de Berlin.

Une des grandes exigences retenues pour ce nouvel ordre mondial envisagé lors de ces nombreuses délibérations, concernait l'application d'une authentique justice pour punir les auteurs des très graves crimes commis pendant cette guerre à l'égard de millions de citoyens et en contravention des normes de conduite en temps de guerre universellement admises <sup>142</sup>. Le châtement proprement judiciaire de ces coupables serait un rempart civilisé à la fois contre la vengeance aveugle et l'impunité désespérante.

Toutefois, leur réflexion les a amenés à opérer une distinction entre deux catégories de criminels de guerre. D'une part « les officiers et hommes allemands et les membres du parti national-socialiste qui ont été responsables des atrocités, massacres et exécutions mentionnés ci-dessus ou qui y ont pris une part constante, seront renvoyés dans les pays où leurs actes abominables ont été commis, afin qu'ils puissent être jugés et punis conformément aux lois de ces pays libérés et des gouvernements libres qui y seront établis. [...] La déclaration ci-dessus est faite sans préjudice du cas des criminels allemands dont les crimes n'ont pas été commis dans un lieu géographique particulier et qui seront punis par décision conjointe des gouvernements alliés. » <sup>143</sup> D'autre part donc les « criminels allemands dont les crimes n'ont pas été commis dans un lieu géographique particulier » seront déférés devant une cour criminelle internationale.

Cependant à ce moment-là il n'existait aucune telle cour criminelle internationale, et l'échec des sérieux projets en ce sens élaborés dans la période de l'entre-deux guerres ( 1918-1939 ) démontrait qu'il était encore politiquement impossible d'arriver à un accord pour en inclure une dans le cadre de l'institution communautaire qui était en gestation, c'est-à-dire l'Organisation des Nations Unies. C'est ce qui a amené cinq grandes puissances alliées à assumer une tâche ponctuelle de gouverner de la communauté internationale consistant à mettre sur pied et à animer les instances judiciaires qui auraient à rendre la justice dans le cas des criminels de guerre de haut rang, c'est-à-dire ceux « dont les crimes n'ont pas été commis dans un lieu géographique particulier ». Ces cinq grandes puissances, agissant donc ici ensemble en tant que commandement communautaire AUTOPROCLAMÉ, sont les États-Unis, le Royaume-Uni, la France, l'Union soviétique et la Chine. Deux juridictions criminelles internationales distinctes furent mises sur pied à cette fin soit le **Tribunal de Nuremberg** et le **Tribunal de Tokyo**.

### ***Le Tribunal de Nuremberg***

**174.** Après avoir mis à l'œuvre sur le sujet d'importants juristes des leurs, ce sont quatre pays qui ont institué le Tribunal de Nuremberg — officiellement appelé « Tribunal militaire international » — en signant à Londres le 8 août 1945 l'« *Accord concernant la poursuite et le châtement des grands criminels de guerre des Puissances européennes de l'Axe et statut du Tribunal militaire international.* » Ont signé l'Accord — « établi en quatre exemplaires à Londres ce huitième jour du mois d'août 1945 en français, anglais et russe, chacun des textes étant un texte authentique » — le Gouvernement Provisoire de la République Française et les Gouvernements des États-Unis d'Amérique, du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et de l'Irlande du Nord, et de l'Union des Républiques Socialistes Soviétiques. Le Tribunal s'y trouve institué par l'article 2 : « La constitution, la juridiction et les fonctions du Tribunal militaire international sont prévues dans *le statut annexé* au présent Accord, ce statut formant partie intégrale de l'Accord. » Et dans *le statut annexé* comportant la constitution du Tribunal, l'article 2 indique : « Le Tribunal sera composé de

142 À l'époque de la Deuxième Guerre mondiale, la communauté internationale connaît depuis l'antiquité un « droit de la guerre », d'abord en forme de droit coutumier, puis aussi en forme de traités-lois — principalement la *Convention ( IV ) concernant les lois et coutumes de la guerre sur terre*, La Haye, 18 octobre 1907, et la *Convention relative au traitement des prisonniers de guerre*, Genève, 27 juillet 1929 — « droit de la guerre » qui régit, entre autres, des matières telles que l'ouverture des hostilités, les armes prosrites, le statut des combattants, les droits des prisonniers, la protection des populations civiles, l'arrêt des hostilités et les traités de paix.

143 Extrait de la Déclaration de Moscou du 30 octobre 1943, par les ministres des affaires étrangères des États-Unis, du Royaume-Uni et de l'U.R.S.S, point 4 : Déclaration sur la punition des criminels de guerre.

quatre juges, assistés chacun d'un suppléant. Chacune des Puissances signataires désignera un juge et un juge suppléant. [...] » *Le statut annexé* décrit ensuite en détails : ♦ les trois seules catégories de crimes — les crimes contre la paix, les crimes de guerre, les crimes contre l'humanité — pour lesquelles le Tribunal a juridiction, ♦ les principes fondamentaux de justice, ♦ les garanties procédurales d'équité au bénéfice des accusés et ♦ les peines applicables, lesquelles comprennent la peine de mort.

**175.** Les procès se sont déroulés du 20 novembre 1945 au 1<sup>er</sup> octobre 1946 dans la ville allemande de Nuremberg. La *Commission d'instruction et de poursuite* du Tribunal **144** a porté des accusations contre 24 dirigeants de l'Allemagne nazie, mais deux d'entre eux n'ont pas été jugés, l'un, Robert Ley, s'étant suicidé le 25 octobre 1945, donc avant le début du procès, et l'autre, Gustav Krupp von Bohlen und Halbach, diagnostiqué comme étant atteint d'une « dégénérescence sénile des tissus du cerveau », et donc comme n'ayant plus la capacité mentale de subir son procès. Au sujet des 22 autres **145**, les décisions du Tribunal se comptabilisent comme ceci :

144 Cette *Commission d'instruction et de poursuite* agissant auprès du Tribunal est l'équivalent de ce qu'est, au sein d'un État particulier et selon diverses appellations propres à divers pays, le Ministère public, le Parquet, le Procureur de la République, l'Avocat général, le Procureur général, le Substitut du Procureur général, l'Avocat de la couronne, agissant au nom de la société en tant que partie poursuivante contre la partie poursuivie qu'est l'accusé.

145 Voici la liste de ces 22 accusés ayant subi leur procès ainsi que la décision du Tribunal pour chacun d'eux :

|                            |  |
|----------------------------|--|
| 1) Hans Fritzsche          | acquitté.  |
| 2) Hjalmar Schacht         | acquitté.  |
| 3) Franz von Papen         | acquitté.  |
| 4) Karl Doenitz            | coupable suivant les deux chefs d'accusation de crimes contre la paix et de crimes de guerre, condamné à dix ans d'emprisonnement.   |
| 5) Constantin von Neurath  | coupable suivant les quatre chefs d'accusation de complot, de crime contre la paix, de crimes de guerre et de crimes contre l'humanité, condamné à quinze ans d'emprisonnement.    |
| 6) Albert Speer            | coupable suivant les deux chefs d'accusation de crimes de guerre et de crimes contre l'humanité, condamné à vingt ans d'emprisonnement.  |
| 7) Baldur von Schirich     | coupable suivant le chef d'accusation de crimes contre l'humanité, condamné à vingt ans d'emprisonnement.  |
| 8) Walter Funk             | coupable suivant les trois chefs d'accusation de crimes contre la paix, de crimes de guerre et de crimes contre l'humanité, condamné à l'emprisonnement à vie.                     |
| 9) Rudolf Hess             | coupable suivant les deux chefs d'accusation de complot et de crimes contre la paix, condamné à l'emprisonnement à vie.  |
| 10) Erich Raeder           | coupable suivant les trois chefs d'accusation de complot, de crimes contre la paix et de crimes de guerre, condamné à l'emprisonnement à vie.                                      |
| 11) Martin Bormann         | coupable suivant les deux chefs d'accusation de crimes de guerre et de crimes contre l'humanité, condamné à la peine de mort par pendaison.  |
| 12) Hans Frank             | coupable suivant les deux chefs d'accusation de crimes de guerre et de crimes contre l'humanité, condamné à la peine de mort par pendaison.  |
| 13) Wilhelm Frick          | coupable suivant les trois chefs d'accusation de crimes contre la paix, de crimes de guerre et de crimes contre l'humanité, condamné à la peine de mort par pendaison.             |
| 14) Hermann Goering        | coupable suivant les quatre chefs d'accusation de complot, de crime contre la paix, de crimes de guerre et de crimes contre l'humanité, condamné à la peine de mort par pendaison. |
| 15) Alfred Jodl            | coupable suivant les quatre chefs d'accusation de complot, de crime contre la paix, de crimes de guerre et de crimes contre l'humanité, condamné à la peine de mort par pendaison. |
| 16) Ernst Kaltenbrunner    | coupable suivant les deux chefs d'accusation de crimes de guerre et de crimes contre l'humanité, condamné à la peine de mort par pendaison.  |
| 17) Wilhelm Keitel         | coupable suivant les quatre chefs d'accusation de complot, de crime contre la paix, de crimes de guerre et de crimes contre l'humanité, condamné à la peine de mort par pendaison. |
| 18) Alfred Rosenberg       | coupable suivant les quatre chefs d'accusation de complot, de crime contre la paix, de crimes de guerre et de crimes contre l'humanité, condamné à la peine de mort par pendaison. |
| 19) Fritz Sauckel          | coupable suivant les deux chefs d'accusation de crimes de guerre et de crimes contre l'humanité, condamné à la peine de mort par pendaison.  |
| 20) Arthur Seyss-Inquart   | coupable suivant les trois chefs d'accusation de crimes contre la paix, de crimes de guerre et de crimes contre l'humanité, condamné à la peine de mort par pendaison.             |
| 21) Julius Streicher       | coupable suivant le chef d'accusation de crimes contre l'humanité, condamné à la peine de mort par pendaison.  |
| 22) Joachim von Ribbentrop | coupable suivant les quatre chefs d'accusation de complot, de crime contre la paix, de crimes de guerre et de crimes contre l'humanité, condamné à la peine de mort par pendaison. |

|                                  |           |
|----------------------------------|-----------|
| Acquittés                        | 3         |
| Peine d'emprisonnement de 10 ans | 1         |
| Peine d'emprisonnement de 15 ans | 1         |
| Peine d'emprisonnement de 20 ans | 2         |
| Peine d'emprisonnement à vie     | 3         |
| Peine de mort par pendaison      | 12        |
| TOTAL                            | <u>22</u> |

Les 19 peines imposées ont été appliquées, et, quant aux 12 peines de mort, c'est un même jour, le 16 octobre 1946, que 10 des 12 pendaisons imposées furent exécutées, Martin Bormann, jugé en son absence, se révélant avoir déjà trouvé la mort le 2 mai 1945 au cours de sa fuite devant l'avance des Alliés, et Hermann Goering s'étant suicidé la veille des exécutions, le 15 octobre 1946.

### *Le Tribunal de Tokyo*

**176.** Dans le déroulement de la Deuxième Guerre mondiale deux grandes zones de guerre étaient distinguées par les pays alliés qui se désignaient comme les « Nations unies », soit l'Europe où ils affrontaient l'Allemagne et l'Italie, et l'Extrême Orient où ils affrontaient le Japon. Si, préalablement à leur victoire, le principe retenu de châtier judiciairement et promptement les criminels de guerre a, en principe, visé indistinctement ceux du théâtre européen et ceux du théâtre extrême-oriental, la réalisation qui en a été faite a été envisagée et planifiée comme deux opérations distinctes pour tenir compte de nombreuses circonstances spécifiques à chacun des deux théâtres. L'une de ces circonstances était les dates différentes de fin des hostilités, soit d'une part les 7 et 8 mai 1945 pour les capitulations du Troisième Reich, un jour aux Forces expéditionnaires alliées en Europe, et le lendemain à l'Union soviétique, et d'autre part le 2 septembre 1945 pour les actes de capitulation du Japon reçus en même temps par les représentants des États-Unis, de la Chine, du Royaume-Uni, de l'Union soviétique, de l'Australie, du Canada, de la France, des Pays-Bas et de la Nouvelle-Zélande. Ainsi s'explique l'existence des deux tribunaux distincts devant lesquels se sont faits les procès des plus grands criminels ayant sévi au cours de la Deuxième Guerre mondiale.

Par suite d'une entente entre les trois principales Puissances alliées, exprimée le 27 décembre 1945 par leurs ministres des Affaires étrangères, les États-Unis, le Royaume-Uni et l'Union soviétique, confièrent aux États-Unis l'entière autorité pour mettre sur pied le tribunal envisagé. Il fut donc institué le 19 janvier 1946 par une ordonnance du Général Douglas MacArthur, commandant suprême des Forces Alliées au Japon. Ce sera le Tribunal militaire international pour l'Extrême-Orient, que l'on nomme couramment le Tribunal de Tokyo.

La constitution du Tribunal de Tokyo s'inspire largement de celle du Tribunal de Nuremberg. On y comptera onze juges venant des neuf pays ayant reçu la capitulation du Japon — Australie, Canada, Chine, États-Unis, France, Nouvelle-Zélande, Pays-Bas, Royaume-Uni, Union soviétique — plus l'Inde et les Philippines. Elle envisage les mêmes catégories de crimes que le Statut du Tribunal de Nuremberg, à savoir les crimes contre la paix, les crimes de guerre et les crimes contre l'humanité. Elle énonce l'ensemble des mesures procédurales à respecter. Quant aux peines applicables, seule la peine de mort est mentionnée explicitement, laissant au Tribunal la tâche de fixer toute autre peine qu'il déterminera être juste.

**177.** Le procès s'est déroulé du 4 juin 1946 au 6 avril 1948 et le jugement fut rendu du 4 au 12 novembre 1948. Des 28 accusés, deux moururent au cours du procès ( Yosuke Matsuoka [ qui fut ministre des Affaires étrangères ] et Osami Nagano [ qui fut ministre de la Marine ] ) et un autre ( Shumei Okawa

---

SOURCE : *Le statut et le jugement du Tribunal de Nuremberg. Historique et analyse. ( Mémoire du Secrétaire général ). Nations Unies. Assemblée générale. Commission du droit international. Lake Success, New-York. 1949, pages 7, 8 et 9.*

[ qui fut un théoricien radical ] ), atteint de troubles mentaux fut déclaré par le Tribunal inapte à subir son procès. Au sujet des 25 autres <sup>146</sup>, les décisions du Tribunal se comptabilisent comme ceci :

|                                  |           |
|----------------------------------|-----------|
| Acquittés                        | 0         |
| Peine d'emprisonnement de 7 ans  | 1         |
| Peine d'emprisonnement de 20 ans | 1         |
| Peine d'emprisonnement à vie     | 16        |
| Peine de mort par pendaison      | 7         |
| TOTAL                            | <u>25</u> |

Les 25 peines imposées ont été appliquées, et, quant aux 7 peines de mort par pendaison, c'est un même jour, le 23 décembre 1948, qu'elles furent exécutées.

### *Les Tribunaux de Nuremberg et de Tokyo dans notre théorie*

**178.** Divers éléments de notre théorie de la gouverne de la communauté internationale se trouvent illustrés par ces procès de Nuremberg et de Tokyo.

- Leurs décisions privatives de liberté, et même de la vie, imposées de force à 47 personnes, décisions issues d'une procédure de nature judiciaire et invoquant l'intérêt et l'intégrité de l'humanité elle-même, illustrent bien la réalité, à cette époque assurément, d'un véritable commandement communautaire au sein de la communauté internationale. En effet, lorsque nous avons présenté le commandement d'une société au *Chapitre 4 : Le concept de commandement de la société*, nous en avons défini le concept de la façon suivante dans le paragraphe 17 :

« [...] ce qui constitue la spécialité du commandement c'est la pose, dans la société et dans le cadre fixé par le souverain, des gestes mêmes d'autorité ultime. [...] Quand des personnes font usage de la contrainte physique avec ambition et prétention de suprématie, d'exclusivité et de préservation de la société, elles se révèlent incontestablement être des gouvernants,

146 Voici la liste de ces 25 accusés ayant subi leur procès ainsi que la décision du Tribunal pour chacun d'eux :

|                       |  |
|-----------------------|--|
| 1) Mamoru Shigemitsu  | fut un temps ministre des Affaires étrangères, condamné à une peine d'emprisonnement de 7 ans  |
| 2) Shinegori Togo     | fut un temps ministre des Affaires étrangères, condamné à une peine d'emprisonnement de 20 ans |
| 3) Sadao Araki        | fut un temps ministre de la Guerre, condamné à une peine d'emprisonnement à vie                |
| 4) Kingoro Hashimoto  | fut un colonel dans l'armée, condamné à une peine d'emprisonnement à vie                       |
| 5) Shunroku Hata      | fut un temps ministre de la Guerre, condamné à une peine d'emprisonnement à vie                |
| 6) Kiichiro Hiranuma  | fut un temps premier ministre, condamné à une peine d'emprisonnement à vie                     |
| 7) Naoki Hoshino      | fut un homme d'affaires et trafiquant de drogue, condamné à une peine d'emprisonnement à vie   |
| 8) Okinori Kaya       | fut un homme d'affaires, condamné à une peine d'emprisonnement à vie                           |
| 9) Kōichi Kido        | fut un temps Garde des sceaux, condamné à une peine d'emprisonnement à vie                     |
| 10) Kuniaki Koiso     | fut un temps premier ministre, condamné à une peine d'emprisonnement à vie                     |
| 11) Jiro Minami       | fut un temps ministre de la Guerre, condamné à une peine d'emprisonnement à vie                |
| 12) Takazumi Oka      | fut un amiral dans la marine, condamné à une peine d'emprisonnement à vie                      |
| 13) Hiroshi Oshima    | fut un ambassadeur, condamné à une peine d'emprisonnement à vie                                |
| 14) Kenro Sato        | fut un général dans l'armée, condamné à une peine d'emprisonnement à vie                       |
| 15) Shigetaro Shimada | fut un temps ministre de la Marine, condamné à une peine d'emprisonnement à vie                |
| 16) Toshio Shiratori  | fut un ambassadeur, condamné à une peine d'emprisonnement à vie                                |
| 17) Teiichi Suzuki    | fut un homme d'affaires, condamné à une peine d'emprisonnement à vie                           |
| 18) Yoshiro Umezu     | fut un général dans l'armée, condamné à une peine d'emprisonnement à vie                       |
| 19) Kenji Doihara     | fut un général dans l'armée, condamné à une peine de mort par pendaison                        |
| 20) Koki Hirota       | fut un temps premier ministre, condamné à une peine de mort par pendaison                      |
| 21) Seishiro Itagaki  | fut un temps ministre de la Guerre, condamné à une peine de mort par pendaison                 |
| 22) Heitaro Kimura    | fut un général dans l'armée, condamné à une peine de mort par pendaison                        |
| 23) Iwane Matsui      | fut un général dans l'armée, condamné à une peine de mort par pendaison                        |
| 24) Akira Muto        | fut un général dans l'armée, condamné à une peine de mort par pendaison                        |
| 25) Hideki Tojo       | fut un temps premier ministre, condamné à une peine de mort par pendaison                      |

SOURCE : Source de la note 146 : Tribunal militaire international pour l'Extrême-Orient.  
Wikipédia : [https://fr.wikipedia.org/wiki/Tribunal\\_militaire\\_international\\_pour\\_l%27Extr%C3%AAme-Orient](https://fr.wikipedia.org/wiki/Tribunal_militaire_international_pour_l%27Extr%C3%AAme-Orient).  
Site consulté le 18 décembre 2017.

accomplissant ce qui est la spécialité la plus spécifique de la prérogative du commandement. [...] »

Ici la société dont la préservation et l'intégrité préoccupent le commandement est la communauté internationale, elle-même dorénavant et déjà une société distincte de la somme des sociétés particulières qui la composent.

- L'intervention décisive des quatre grandes Puissances — États-Unis, France, Royaume-Uni, Union Soviétique, auxquelles s'ajoute la Chine en ce qui concerne le Tribunal de Tokyo — dans la décision de créer ces deux cours de justice illustre bien l'existence, déjà à cette époque, d'un segment **AUTOPROCLAMÉ** au sein du commandement communautaire et de l'action dirigeante de ce segment au sein de la communauté internationale.
- Quant au souverain de la communauté internationale — que nous avons identifié comme formé des États-Unis, de la Chine, de l'Union soviétique { maintenant la Russie }, de la France et du Royaume-Uni — le consentement de chacun de ses membres à cette opération d'ajout au commandement communautaire de deux cours de justice circonstancielles va de soi, vu que ce sont ces cinq pays qui ont initié et pris part au geste gouvernemental de les créer.
- Ce ne sont pas des États qui ont été poursuivis et condamnés, mais 47 personnes à titre individuel, ce qui illustre que la gouverne que fait le commandement communautaire n'a pas pour sujets les seuls gouvernés communautaires **ÉTATIQUES** mais aussi les gouvernés communautaires **NON** étatiques-individus.

### *Le legs des Tribunaux de Nuremberg et de Tokyo*

**179.** Ces deux Tribunaux et les procès qu'ils ont tenus sont la source d'inspiration directe de la codification actuelle des quatre catégories de crimes universels — le crime de génocide, les crimes contre l'humanité, les crimes de guerre, le crime d'agression — dont la définition, est passée, de la coutume où on la trouvait jusqu'alors,

- à la *Convention sur la répression et la prévention des crimes de génocide*, proposée le 9 décembre 1948 par l'Assemblée générale des Nations unies à la ratification de ses membres;
- aux quatre *Conventions de Genève* du 12 août 1949 portant sur la protection des personnes qui ne participent pas aux hostilités ( les civils, les membres du personnel sanitaire et religieux ou d'organisations humanitaires ) ainsi que celles qui ne prennent plus part aux combats ( les blessés, les malades, les naufragés et les prisonniers de guerre );
- au *Traité de Rome*, adopté le 17 juillet 1998 et entré en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 2002, créant la *Cour pénale internationale* et définissant les quatre catégories de crimes universels.

Comme les normes contenues dans ces accords s'imposaient à tous en droit coutumier, en tant que droit dorénavant conventionnel, elles continuent de s'imposer à tous les États et à leurs citoyens, que les États aient ou non ratifié les accords en question. Cet attribut de droit — civil, ou criminel et pénal — contraignant pour tous sans dérogation ( *jus cogens*, disent les juristes ) a été souligné avec grande autorité dans « une affaire de nature civile » **147** opposant la Belgique à l'Espagne par la Cour internationale de justice ( CIJ ) en 1970 :

147 À propos d'un litige opposant un gouverné communautaire **ÉTATIQUE** à un autre gouverné communautaire **ÉTATIQUE**, l'expression « matière civile » devient plutôt une analogie étant donné le caractère intrinsèquement « non privé » des protagonistes qui sont des États. Mais l'analogie vaut, en ce sens qu'un État revendique quelque chose d'un autre État, non pas pour le faire punir d'avoir agi d'une manière inacceptable pour le bon fonctionnement de leur société globale commune qu'est la communauté internationale — ce qui serait matière criminelle et pénale —, donc non pas dans un intérêt communautaire, mais la revendication est faite par un État pour obtenir quelque chose qui est dans son intérêt particulier et qu'il estime lui être dû en vertu de règles de droit applicables à leurs relations interétatiques. Si **les parties au litige** sont de nature « étatique », **l'objet du litige** est cependant de nature « civile ». Pour ce genre de cas, il est reconnu que la bonne marche de la communauté internationale requiert que le commandement communautaire rende disponible un service de résolution de litige de type juridictionnel ouvert aux *gouvernés communautaires* **ÉTATIQUES** de toute la planète. Il s'agit de la **Cour internationale de justice** au sein du segment **ONUSIEN** et agissant en matière civile, et il faut faire attention de ne pas la confondre avec la **Cour pénale internationale** au sein du segment **INDIFFÉRENCIÉ** et agissant en matière criminelle et pénale.

Cependant certaines règles de droit interprétées dans « des affaires de nature civile » par la **Cour internationale de justice** peuvent trouver application aussi en matière criminelle et pénale du ressort de la **Cour pénale internationale**. C'est le cas en ce qui concerne la distinction entre, d'une part les normes contraignantes uniquement pour les parties signataires de certains traités, et d'autre part les normes contraignantes pour tous, signataires ou non de certains autres traités qui les contiennent, comme le sont les crimes universels.



« Une distinction essentielle doit en particulier être établie entre les obligations des États envers la communauté internationale dans son ensemble et celles qui naissent vis à vis d'un autre État [...] Par leur nature même, les premières concernent tous les États. Vu l'importance des droits en cause, tous les États peuvent être considérés comme ayant un intérêt juridique à ce que ces droits soient protégés; les obligations dont il s'agit sont des obligations *erga omnes* { des obligations envers tous } [...] Ces obligations découlent par exemple, dans le droit international contemporain, de la mise hors la loi des actes d'agression et du génocide, mais aussi des principes et des règles concernant les droits fondamentaux de la personne humaine [...]. » 148

**180.** En 1950, une commission de l'Assemblée générale de l'ONU, la Commission du droit international, a formulé explicitement les principes du droit international appliqués par le statut du Tribunal de Nuremberg et dans le jugement de ce tribunal. Son texte comprend les sept principes suivants, lesquels seront dorénavant mis en œuvre dans tous les procès en répression de crimes universels 149 :

- Principe I Tout auteur d'un acte qui constitue un crime de droit international est responsable de ce chef et passible de châtement.
- Principe II Le fait que le droit interne ne punit pas un acte qui constitue un crime de droit international ne dégage pas la responsabilité en droit international de celui qui l'a commis.
- Principe III Le fait que l'auteur d'un acte qui constitue un crime de droit international a agi en qualité de chef d'État ou de gouvernement ne dégage pas sa responsabilité en droit international.
- Principe IV Le fait d'avoir agi sur l'ordre de son gouvernement ou celui d'un supérieur hiérarchique ne dégage pas la responsabilité de l'auteur en droit international s'il a eu moralement la faculté de choisir.
- Principe V Toute personne accusée d'un crime de droit international a droit à un procès équitable, tant en ce qui concerne les faits qu'en ce qui concerne le droit.
- Principe VI Les crimes énumérés ci-après sont punis en tant que crime de droit international :
- a) Crimes contre la paix :
    - i) Projeter, préparer, déclencher ou poursuivre une guerre d'agression ou une guerre faite en violation de traités, accords et engagements internationaux;
    - ii) Participer à un plan concerté ou à un complot pour l'accomplissement de l'un quelconque des actes mentionnés à l'alinéa i).
  - b) Crimes de guerre :
 

Les violations des lois et coutumes de la guerre, qui comprennent, sans y être limitées, les assassinats, les mauvais traitements ou la déportation pour les travaux forcés, ou pour tout autre but, des populations civiles dans les territoires occupés, l'assassinat ou les mauvais traitements des prisonniers de guerre ou des personnes en mer, l'exécution des otages, le pillage des biens publics ou privés, la destruction perverse des villes ou villages ou la dévastation que ne justifient pas les exigences militaires.
  - c) Crimes contre l'humanité :
 

L'assassinat, l'extermination, la réduction en esclavage, la déportation ou tout autre acte inhumain commis contre toutes populations civiles, ou bien les persécutions pour des motifs politiques, raciaux ou religieux, lorsque ces actes ou persécutions sont commis à la suite d'un crime contre la paix ou d'un crime de guerre, ou en liaison avec ces crimes.
- Principe VII La complicité d'un crime contre la paix, d'un crime de guerre ou d'un crime contre l'humanité, tels qu'ils sont définis dans le principe VI, est un crime de droit international.

148 Barcelona Traction, Light and Power Company, Limited ( Belgique contre Espagne ), arrêt du 5 février 1970, C.I.J. Recueil 1970, p. 32.

149 La commission du droit international et son œuvre. Septième édition. Volume I. Nations Unies. New York, 2009. ANNEXE IV, section 2 : *Projets préparés par la Commission du droit international*, pages 305 et 306.



## Chapitre 15

### ***Le commandement communautaire ONUSIEN-magistrature***

**181.** Nous avons vu que l'aménagement du commandement dans une société est l'apanage du souverain de cette société. Dans l'organisation de la fonction juridictionnelle au sein du commandement communautaire, la pensée du souverain de la communauté internationale a évolué au cours de l'instauration d'un nouvel ordre de gouverne communautaire immédiatement après la Deuxième Guerre mondiale en 1945, et au cours de l'évolution de ce nouvel ordre par la suite. Les principales articulations de cette dynamique montrent le contexte dans lequel s'est élaboré le segment **INSTITUTIONNALISÉ**, c'est-à-dire **ONUSIEN**, de la magistrature du commandement communautaire.

- 1) Dans un premier temps, en 1945, le souverain communautaire a tenu à faire prévaloir une de ses valeurs primordiales constitutives de l'aménagement désirable de la communauté internationale, soit le respect de la souveraineté de chaque société particulière sur son territoire dans tous les domaines de gouverne autres que le maintien de la paix et de la sécurité internationales — ce dernier domaine devant constituer pour ainsi dire l'essentiel de la mission du commandement communautaire. Il n'a donc jamais envisagé de doter celui-ci d'institutions judiciaires générales pour rendre la justice dans les litiges, tant en matière civile entre gouvernés communautaires **NON** étatiques, qu'en matière criminelle et pénale entre l'État et les gouvernés, même pour les cas où les parties en litige sont ressortissantes de sociétés différentes. Il a compris et accepté que pour une telle circonstance, il revient à chaque pays d'édicter des règles selon lesquelles sa magistrature pourra déterminer si elle aura ou non compétence dans de tels cas, avec le risque minime mais assumé qu'aucune magistrature ne se reconnaisse avoir compétence, laissant les parties en litige sans recours judiciaire.
- 2) Découlant de la même valeur primordiale de respect de la souveraineté de chaque société particulière, le souverain communautaire a refusé en 1945 de donner suite à des projets sérieux, déjà élaborés par diverses instances internationales d'experts, visant à doter le commandement communautaire, dans son segment **INSTITUTIONNALISÉ**, c'est-à-dire **ONUSIEN**, d'une juridiction pénale permanente pour la répression des « crimes universels », soit le crime d'agression, le crime de génocide, les crimes contre l'humanité et les crimes de guerre **150**. Il a plutôt compté que l'ensemble des magistratures étatiques, dotées depuis bien longtemps de « la compétence universelle », et constituant à ce moment-là tout le segment **INDIFFÉRENCIÉ** de la magistrature du commandement communautaire **151**, assumerait complètement et convenablement cette mission. Et il a aussi compté qu'elles devraient bientôt le faire — et elles le firent dans une certaine mesure — à l'encontre des nombreux auteurs de tels crimes commis au cours de cette Deuxième Guerre mondiale, à l'exception des plus hauts gradés d'entre eux, à propos desquels le souverain avait un autre dessein. Nous avons traité de « la compétence universelle » dans le *Chapitre 13 : Le commandement communautaire INDIFFÉRENCIÉ-magistrature*.
- 3) En effet, selon une autre de ses valeurs primordiales, soit la nécessité d'éviter absolument le scandale d'une impunité pour les grands responsables des agressions, atrocités et massacres commis par le camp des Nazis du Troisième Reich et de leurs alliés japonais qui ont déclenché la Deuxième Guerre mondiale, il a considéré nécessaire que le commandement communautaire, cette fois par son segment

---

150 « Au cours de la période de l'entre-deux-guerres, plusieurs tentatives furent faites afin de créer une cour pénale internationale permanente. En 1937, un traité fut même signé par treize États mais celui-ci n'entra finalement jamais en vigueur { Note 6 : Convention pour la création d'une cour pénale internationale, Genève, 16 novembre 1937, Société des Nations O.J. Spec. Supp. No. 156 ( 1936 ), S.N. Doc. C.547(I ).M.384(I ).1937.V ( 1938 ). } En 1944, alors que la Deuxième Guerre mondiale s'achevait, une Commission pour les crimes de guerre des Nations unies { « Nations unies » a ici le sens de Puissances alliées pour la défaite des forces offensives de l'Axe, et non le sens d'Organisation des Nations unies, laquelle n'est pas encore créée } prépara un projet de Statut pour une cour pénale internationale { 7 : « Draft Convention for an International Criminal Court », anc RG-25, Vol. 3033, 4060-40C, Partie deux. } » William A. Schabas, *La Cour pénale internationale : Un pas de plus contre l'impunité*, Séminaire virtuel de philosophie du droit, Université du Québec à Montréal, le 9 décembre 1999.

151 Le segment **INDIFFÉRENCIÉ** de la magistrature du commandement communautaire ne sera doté de la *Cour pénale internationale* qu'en 1998.

**AUTOPROCLAMÉ** — qui se trouvait être composé des cinq mêmes pays que le souverain lui-même à ce moment-là <sup>152</sup> — se charge de mettre sur pied deux cours de justice spéciales et temporaires qui, aussitôt la victoire militaire acquise en 1945, auraient à juger et punir ces grands criminels de guerre. Ce furent le **Tribunal de Nuremberg** et le **Tribunal de Tokyo**. Nous en avons traité dans le *Chapitre 14 : Le commandement communautaire AUTOPROCLAMÉ-magistrature*.

- 4) Par contre, conformément à cette autre de ses valeurs primordiales qui consiste à dorénavant rendre rigoureusement communautaire la responsabilité du maintien de la paix et de la sécurité internationales et à prohiber l'usage de la force armée par les gouvernés communautaires **ÉTATIQUES** pour résoudre leurs conflits, le souverain a décidé en 1945 — comme d'ailleurs c'était déjà le cas dans les ordres mondiaux précédents avec la Cour permanente de justice internationale créée en 1922 avec la Société des nations, et succédant à la Cour permanente d'arbitrage de La Haye de 1899 — de doter le commandement communautaire, dans son segment **INSTITUTIONNALISÉ**, c'est-à-dire **ONUSIEN**, d'une instance judiciaire à laquelle ceux-ci pourront avoir recours. Il s'agit de la **Cour internationale de justice**. Nous allons en traiter ci-dessous, dans le présent *Chapitre 15 : Le commandement communautaire-ONUSIEN-magistrature*.
- 5) Plus tard, en 1993, se référant à la même valeur primordiale du maintien communautaire de la paix et de la sécurité internationales plutôt qu'au respect de la souveraineté de chaque société particulière, dans le contexte du démantèlement de la République fédérale de Yougoslavie, et de même en 1994, dans le contexte du génocide perpétré au Rwanda, le souverain a consenti à la création, par le segment **INSTITUTIONNALISÉ**, c'est-à-dire **ONUSIEN**, du commandement communautaire, du **Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie** et du **Tribunal pénal international pour le Rwanda**. Nous allons en traiter ci-dessous dans le présent *Chapitre 15 : Le commandement communautaire ONUSIEN-magistrature*.
- 6) Par la suite, en 1998, sous l'impulsion continue de diverses grandes instances, dont l'Assemblée générale de l'ONU, et sur la base d'un dossier étoffé, muri depuis des dizaines d'années et très largement partagé dans la communauté internationale, se référant à cette valeur primordiale de la lutte contre l'impunité dont profitent bien des auteurs de « crimes universels » qui portent atteinte à l'intégrité de la communauté internationale elle-même, plutôt encore une fois qu'à la valeur du respect de la souveraineté de chaque société particulière, le souverain a consenti à la création, par le segment **INDIFFÉRENCIÉ** du commandement communautaire, de la **Cour pénale internationale**. Nous en avons traité dans le *Chapitre 13 : Le commandement communautaire INDIFFÉRENCIÉ-magistrature*.
- 7) À compter de l'année 2000, conscient de l'accumulation de nombreuses situations nationales d'atteintes très graves et très étendues aux droits humains les plus élémentaires en toute impunité pour leurs auteurs, et désireux de rendre les sociétés concernées capables de s'en occuper, le souverain, conformément à ses deux valeurs de lutte à l'impunité et de respect des souverainetés nationales, a consenti à l'initiative du segment **INSTITUTIONNALISÉ**, c'est-à-dire **ONUSIEN**, du commandement communautaire, consistant à mettre sur pied selon les besoins, en association avec les gouvernants locaux, des instances judiciaires qui ont à la fois des attributs onusiens et des attributs nationaux. On les désigne globalement par diverses appellations, telles que les **Juridictions pénales internationalisées ( ou mixtes, ou hybrides )**. Nous allons en traiter ci-dessous dans le présent *Chapitre 15 : Le commandement communautaire ONUSIEN-magistrature*.
- 8) En 2010, devant l'évidence de l'incapacité avérée — plus de 17 ans après leur création — du **Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie** et du **Tribunal pénal international pour le Rwanda** de compléter leur mission respective dans un délai et à des coûts raisonnables, mais continuant de faire prévaloir ses valeurs de maintien de la paix internationale et de lutte contre l'impunité, le souverain a consenti à l'initiative du segment **INSTITUTIONNALISÉ**, c'est-à-dire **ONUSIEN**, du commandement communautaire, consistant à mettre sur pied un organisme de remplacement pour la terminaison de leurs missions. Il s'agit du **Mécanisme international appelé à exercer les fonctions résiduelles des Tribunaux pénaux internationaux pour l'ex-Yougoslavie et pour le Rwanda**. Nous allons en traiter ci-dessous dans le présent *Chapitre 15 : Le commandement communautaire ONUSIEN-magistrature*.

<sup>152</sup> Ces cinq pays étant les États-Unis, l'Union soviétique { maintenant la Russie }, le Royaume-Uni, la France et la Chine.

Les instances judiciaires, permanentes et temporaires, qui ont composé ou composent encore maintenant { juillet 2018 } le segment ONUSIEN de la magistrature du commandement communautaire sont donc :

- la Cour internationale de justice { en « matière civile » }
- le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie
- le Tribunal pénal international pour le Rwanda
- le Mécanisme international appelé à exercer les fonctions résiduelles des Tribunaux pénaux internationaux pour l'ex-Yougoslavie et pour le Rwanda
- les Juridictions pénales internationalisées ( ou mixtes, ou hybrides )

### ***La Cour internationale de justice***

**182. *La Cour internationale de justice, une instance judiciaire instaurée avec et dans l'ONU.*** À la fin de la Deuxième Guerre mondiale en 1945, la valeur primordiale entre toutes qui a amené le souverain de la communauté internationale à doter le commandement communautaire d'un segment INSTITUTIONNALISÉ en créant l'ONU, c'est le maintien de la paix retrouvée. Un des moyens d'y arriver est évidemment de promouvoir le règlement pacifique des conflits. Le règlement judiciaire est un de ces modes de règlement pacifique et le paragraphe premier de l'article 33 de la *Charte des Nations unies* en fait mention : « Les parties à tout différend dont la prolongation est susceptible de menacer le maintien de la paix et de la sécurité internationales doivent en rechercher la solution, avant tout, par voie de négociation, d'enquête, de médiation, de conciliation, d'arbitrage, de *règlement judiciaire*, de recours aux organismes ou accords régionaux, ou par d'autres moyens pacifiques de leur choix. » ( Italiques ajoutées. ) Aussi pourvoit-elle, par son chapitre XIV à la création de la *Cour internationale de justice*, et la constitution détaillée qui l'encadre, le *Statut de la Cour internationale de justice*, en est une partie intégrante en tant qu'*Annexe à la Charte*.

Dans l'évolution de la gouverne de la communauté internationale, le développement d'un segment INSTITUTIONNALISÉ au sein de son commandement constitue une avancée civilisatrice incontestable. Nous allons soupeser la valeur de la contribution qu'apporte à cette institutionnalisation la création de la *Cour internationale de justice* en examinant son atteinte des critères suivants, qui sont les principaux traits par lesquels l'acte d'une véritable magistrature diffère des décisions issues de d'autres modes de résolution de litige :

- le critère du pouvoir unilatéral de saisine : la possibilité pour une seule des deux parties de saisir unilatéralement la magistrature du litige qui l'implique et de contraindre l'autre partie à cette démarche malgré sa résistance;
- le critère de la nature juridique de la décision : la nature juridique du critère utilisé pour trancher le litige, c'est-à-dire une norme obligatoire préexistante, connaissable à l'avance, de caractère général et impersonnel, et de portée prévisible;
- le critère de l'indépendance des juges de la cour : l'indépendance du juge à l'égard des parties en litige comme condition minimale de son impartialité et d'une conduite judiciaire équitable;
- le critère du caractère exécutoire de la décision : l'impérativité ultime de « la solution de la magistrature », cette solution étant émise avec l'autorité du commandement de la société et celui-ci pouvant en forcer l'exécution.

**183. *Le critère du pouvoir unilatéral de saisine n'est pas atteint.*** Un État partie à un litige n'a pas le pouvoir unilatéral de saisir la Cour internationale de justice. En effet la soumission d'un litige ne peut s'y faire qu'avec le consentement des deux parties impliquées. Le paragraphe premier de l'article 93 de la *Charte* qui mentionne que « Tous les Membres des Nations unies sont *ipso facto* parties au Statut de la Cour internationale de justice. » signifie qu'ils sont tous responsables de son maintien et de son financement — comme ils le sont pour l'ensemble de l'ONU — mais non pas qu'ils sont automatiquement placés sous la compétence obligatoire de la Cour. Le consentement des parties à la saisir peut se faire de différentes façons. Soit, après qu'un litige ait surgi, les parties s'entendent pour en saisir la Cour. Soit la

compétence de la Cour a été mentionnée comme obligatoire pour les parties dans un traité qu'elles ont ratifié et qui constitue la matière du litige. Soit la partie unilatéralement poursuivie devant la Cour a entrepris de faire sa défense devant celle-ci sans s'objecter. Soit un État, membre ou non des Nations unies, a fait, dans les formes requises, une déclaration générale à l'effet qu'il accepte la compétence de la Cour dans tout litige l'opposant à un autre État ayant fait une semblable déclaration générale.

Ce caractère facultatif de la compétence de la Cour pour chaque partie contribue à réduire son rôle dans l'arsenal de gouverne du commandement communautaire. En effet, comme les États demeurent jaloux de leur souveraineté, pour régler pacifiquement leurs différends ils privilégient plutôt les modes non judiciaires <sup>153</sup> de règlement parce ceux-ci permettent la prise en compte d'arguments d'opportunité politique et pas seulement l'explicitation de l'existence ou de la portée d'une règle de droit en vigueur. Ce rôle mineur dans la gouverne de la communauté internationale est illustré par le très petit nombre d'affaires contentieuses que, depuis son entrée en fonction le 18 avril 1946, la Cour a jugées de façon finale à ce jour — le 8 février 2018 — soit 129 <sup>154</sup>.

**184. *Le critère de la nature juridique de la décision est pleinement atteint.*** Les décisions de la Cour sont fondées sur des motifs qui sont juridiques, c'est-à-dire sur le repérage de l'existence, et l'interprétation de la portée, d'une règle de conduite, obligatoire pour les parties, préexistante et connaissable à l'avance. C'est un des traits principaux par lesquels elle se distingue des autres modes de règlement pacifique des litiges, lesquels sont conçus pour décider sur d'autres bases. Les causes qu'elle entend sont « de nature civile » <sup>155</sup>, comme des questions de frontières, de privilèges diplomatiques, de nationalité, d'extradition, de réfugiés, de droit de passage, de droit de l'espace extra-atmosphérique, de nationalisation de biens étrangers, etc.

Les justiciables qu'elle dessert sont uniquement des États, à l'exclusion des personnes et organisations privées. En effet les entités privées ne peuvent y avoir recours. ■ Pour des revendications qu'elles ont à se faire entre elles, elles s'adressent aux cours de justice de l'État gouvernant leur société particulière. ■ Pour les gestes qui sont prohibés en tant qu'infractions ou crimes par l'État de leur société particulière, c'est ce dernier qui les poursuit devant les cours de justice nationales. ■ Pour les gestes qui sont prohibés en tant que « crimes universels » par la communauté internationale, les personnes physiques — seules entités pouvant en être tenues criminellement responsables — sont poursuivies, soit devant les cours de justice de leur pays sur la base de « la compétence universelle », soit devant la Cour pénale internationale.

Les règles qu'applique la Cour internationale de justice sont celles qui constituent le droit international public, c'est-à-dire ayant les États comme sujets de droit. Il n'existe pas de code rassemblant tout le contenu de ce droit. Il se trouve disséminé principalement dans des grandes conventions internationales qui ont force de loi à l'égard de tous les pays, qu'ils les aient reconnues ou non <sup>156</sup>, dans la coutume internationale consistant en une pratique constante de la part des États, pratique accompagnée de la

153 Les modes non judiciaires de règlement des différends que sont la négociation diplomatique, la médiation, la conciliation et l'arbitrage.

154 Dénombrement fait de la liste publiée sur le site de la Cour — <http://www.icj-cij.org/fr/affaires-contentieuses> — onglet « Affaires contentieuses » consulté le 8 février 2018.

155 L'expression « de nature civile » devient plutôt une analogie étant donné le caractère intrinsèquement « non privé » des protagonistes qui sont des États. Elle veut expressément signifier qu'il ne s'agit pas de matière criminelle et pénale.

156 Dans son ouvrage fondamental, *Droit international public, 3e édition*, Les Éditions Yvon Blais, 1997, aux pages 98 et 99, le professeur Jean-Maurice Arbour de l'Université Laval, commente et illustre ainsi ces conventions internationales qui ont force de loi à l'égard de tous les pays : « [...] on peut définir le traité-loi comme un traité multilatéral qui est conclu dans l'intérêt général de la communauté internationale, qui crée des situations juridiques générales et impersonnelles, qui établit des principes abstraits au point tel qu'il puisse être assimilé à une véritable législation internationale. Parmi des exemples plus anciens, on cite — G. FITZMAURICE, *Cinquième rapport sur le droit des traités*, vol. 11, Annuaire de la Commission du droit international, 1960, p. 90 — les Conventions de La Haye de 1899 et 1907 relatives au droit de la guerre, les Conventions de Paris de 1919 et de Chicago de 1944 sur la navigation aérienne, les Conventions de Genève de 1929 et de 1949 sur le droit humanitaire et les Conventions de 1958 sur le droit de la mer. Plus près de nous, on peut mentionner les Conventions de Vienne de 1961 et 1963 sur les relations diplomatiques et consulaires, la *Convention de Vienne sur le droit des traités* de 1969, la *Convention des Nations-Unies sur le droit de la mer* de 1982, le *Traité sur les principes régissant les activités des États en matière d'exploration et d'utilisation de l'espace extra-atmosphérique y compris la lune et les autres corps célestes* de 1967 ou encore les grandes conventions internationales dans le domaine de la protection des droits de l'Homme comme la *Convention de 1949 sur la prévention et la répression du génocide*, la *Convention sur l'élimination de toutes formes de discrimination raciale* de 1969 et le *Pacte international relatif aux droits civils et politiques*. » À cette liste j'ajoute le *Traité sur l'Antarctique* de 1959.

conviction qu'elle possède une force juridique contraignante pour eux, et dans les traités liant seulement les pays qui les ont signés. Subsidiairement des règles peuvent découler aussi des principes généraux du droit international — comme le principe du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, le principe de la liberté des communications maritimes, l'obligation, pour tout État, de ne pas laisser utiliser son territoire aux fins d'actes contraires aux droits d'autres États, etc. 157 — de même que des principes généraux de droit interne qui sont appliqués dans tous les grands systèmes de droit nationaux — comme le principe de la bonne foi, le principe que c'est à la partie qui invoque l'existence d'un fait que revient la charge de le prouver, la reconnaissance de l'effet juridique de la force majeure et du cas fortuit, etc.

Il existe un grand nombre de tribunaux internationaux qui ne dépendent pas de l'ONU, qui sont institués par des conventions ou des traités signés par deux, quelques-uns ou plusieurs pays, tribunaux qui ne peuvent agir que pour l'application de cette convention ou de ce traité, et uniquement aux États qui en sont parties, comme, par exemple, la *Cour européenne des droits de l'homme*, la *Cour interaméricaine des droits de l'homme* et l'*Organe de règlement des différends de l'Organisation mondiale du commerce*. Ces tribunaux internationaux particuliers dédiés à l'intérêt de certains gouvernés communautaires ÉTATIQUES seulement ne font pas partie du commandement communautaire, à moins que la convention qu'ils ont à appliquer en soit une de la catégorie « traité-loi » lui donnant donc force de loi à l'égard de tous les pays, comme, par exemple, le *Tribunal international du droit de la mer*. Les causes qu'ils entendent sont aussi « de nature civile » ( au sens mentionné dans le premier alinéa du présent paragraphe ), mais les règles de droit qu'ils ont à appliquer ne concernent qu'un domaine particulier du droit international public. C'est un aspect de la différence qu'ils ont avec la Cour internationale de justice qui, elle, doit appliquer tout le droit international public. En raison de ce caractère général de la matière de sa compétence, l'ensemble de ses décisions — c'est-à-dire sa jurisprudence — contribuent à une formulation explicite et ordonnée des règles du droit international public, lesquelles sont originellement plutôt incertaines et dispersées. Autrement dit, elle fait œuvre de codification des règles existantes du droit international public contribuant ainsi à cette mission importante que l'Assemblée générale de l'ONU a principalement la charge d'accomplir. C'est le mandat qu'elle a confié à une commission de juristes experts créée à cette fin — la Commission du droit international — et à laquelle la Cour internationale de justice se trouve naturellement à contribuer 158.

**185. Le critère de l'indépendance des juges de la cour est négligé.** Partant du fait que les principaux sujets de la communauté internationale sont les États qui gouvernent des sociétés souveraines, ceux-ci ont naturellement et toujours été réfractaires à l'intervention d'une autorité supérieure dans leur gouverne. C'est pourquoi, dans les modes de règlement pacifique des différends, celui du jugement judiciaire n'a jamais été très répandu ni authentiquement pratiqué, du fait qu'il rendrait ces gouvernés ÉTATIQUES contraignables à faire dans leur gouverne ce qu'ils n'ont pas eux-mêmes ultimement décidé. C'est ce qui fait que, dans l'organisation et le fonctionnement de la Cour internationale de justice — comme c'était aussi le cas pour la Cour permanente de justice internationale à laquelle elle a succédé dans le cadre de la succession de l'ONU à la Société des nations —, il est apparu inévitable d'incorporer d'importantes composantes facultatives de la part des parties en litige, éloignant ainsi cette cour du modèle

157 Pour un article de fond sur ce sujet, voir Guillaume Protière. « Les principes généraux dans la jurisprudence internationale : éléments d'une différenciation fonctionnelle. » *Revue du Droit Public et de la Science Politique en France et à l'Étranger*, 2008, p. 259-292. <https://hal.archives-ouvertes.fr/hal-00823910>. Consulté le 12 février 2018.

158 « Les gouvernements qui ont participé à la rédaction de la Charte des Nations Unies se sont, dans leur écrasante majorité, déclarés opposés à l'idée de conférer à l'Organisation des Nations Unies le pouvoir d'un législateur habilité à promulguer des règles obligatoires de droit international. Par voie de conséquence, ils ont également rejeté les propositions tendant à reconnaître à l'Assemblée générale la faculté d'imposer aux États certaines conventions générales par décision de la majorité. Toutefois, l'idée de conférer à l'Assemblée générale des pouvoirs plus limités en l'habilitant à faire des études et des recommandations a recueilli un large appui, ce qui a conduit à l'adoption du texte suivant pour le paragraphe 1 de l'Article 13 { de la Charte des Nations unies } :

1. L'Assemblée générale provoque des études et fait des recommandations en vue de : « a. [...] encourager le développement progressif du droit international et sa codification.

[...] l'expression *codification du droit international*, [ est ] employée pour couvrir les cas où il s'agit de formuler avec plus de précision et de systématiser les règles du droit international dans des domaines dans lesquels il existe déjà une pratique étatique considérable, des précédents et des opinions doctrinales. [...] Le 21 novembre 1947, l'Assemblée générale a adopté la résolution 174 ( II ) créant la *Commission du droit international* et en approuvant le statut. » *La commission du droit international et son œuvre*. Septième édition. Nations Unies, New York, 2009. Volume 1, pages 5 et 6. ( Soulignés ajoutés. )

authentiquement juridictionnel. Nous avons mentionné ci-dessus <sup>159</sup> l'exigence du consentement des deux parties pour saisir la Cour de leur litige. À cela s'ajoute l'intervention des parties dans la composition même du groupe de juges de la Cour qui entendra leur affaire.

À la base, la Cour est composée de 15 juges permanents, devant être de 15 nationalités différentes et jouissant de très considérables attributs de compétence et d'intégrité. C'est l'Assemblée générale et le Conseil de sécurité des Nations unies qui, séparément et par majorité absolue, élisent chacun de ces juges pour un mandat de neuf ans et renouvelable. Ils sont individuellement remplacés ou réélus cinq à la fois à chaque trois ans. La Cour peut décider d'entendre des affaires en formation plénière de 15 ou en n'importe quelle formation plus restreinte d'un nombre impair de trois juges ou plus.

Cependant, au moment d'entendre une affaire, chaque partie a un droit de regard sur la composition de la formation de juges qui en sera chargée. L'idée générale est d'accorder à chaque partie le droit que la formation comporte, soit un juge de sa nationalité s'il s'en trouve un parmi les 15 juges permanents, soit, dans le cas contraire, un juge ad hoc qu'elle choisira à son gré, hors de la Cour, parmi les juristes de son pays ou même, si elle le souhaite, parmi les juristes d'un pays tiers.

Cette institution du juge ad hoc est une transposition, dans le règlement judiciaire, de la logique de l'arbitrage, laquelle veut que les parties soient « à armes égales », chacune ayant « son juge ». Cependant cette confusion des rôles de « procureur » et de « juge » constitue un accroc manifeste au cadre d'impartialité, d'indépendance et de légitimité requis pour l'exercice de la fonction juridictionnelle. Et l'accroc n'affecte pas que la nécessaire apparence des attributs requis par une bonne justice. Il se manifeste concrètement dans les jugements rendus. En effet on constate que les juges ad hoc adoptent inévitablement les arguments soutenus par les pays qui les ont nommés, qu'ils votent en conséquence et qu'ils explicitent leurs motifs dans des opinions individuelles, soit aux côtés de celle de la majorité lorsque leur pays gagne sa cause, soit en dissidence dans le cas contraire.

**186. Le critère du caractère exécutoire de la décision est appliqué.** Les jugements de la Cour internationale de justice ont un caractère définitif et obligatoire. En effet il n'y a pas de droit d'en appeler à une autre instance judiciaire et la partie perdante a l'obligation d'exécuter ce que décrète l'arrêt qui la concerne, comme le lui commande l'article 94 paragraphe 1 de la Charte de l'ONU stipulant que : « Chaque Membre des Nations unies s'engage à se conformer à la décision de la Cour internationale de justice dans tout litige auquel il est partie. »

Si la partie perdante néglige ou refuse de le faire, la partie gagnante peut utiliser le paragraphe 2 du même article 94 qui dit que : « Si une partie à un litige ne satisfait pas aux obligations qui lui incombent en vertu d'un arrêt rendu par la Cour, l'autre partie peut recourir au Conseil de sécurité et celui-ci, s'il le juge nécessaire, peut faire des recommandations ou décider des mesures à prendre pour faire exécuter l'arrêt. »

On constate que, jusqu'à ce jour, les parties qui ont choisi d'avoir recours à la Cour internationale de justice ont substantiellement accepté d'en exécuter les jugements, soit sans autres démarches, soit après la négociation entre elles d'accommodements librement consentis. L'intervention du Conseil de sécurité – intervention *discrétionnaire* puisqu'il doit la juger nécessaire et *sujette au droit de veto* puisqu'il ne s'agit pas d'une question de procédure – qui n'a été réclamée qu'une seule fois, s'est soldée par un échec, provoqué justement par le veto des États-Unis qui se trouvaient précisément à être la partie récalcitrante contre laquelle l'intervention était réclamée <sup>160</sup> !

En somme il se confirme que le consentement des parties en litige à soumettre ce dernier au jugement de la Cour sous-entend leur engagement de se conformer à la décision de celle-ci.

159 Voir ci-dessus le paragraphe 183 intitulé **Le critère du pouvoir unilatéral de saisine n'est pas atteint.**

160 Il s'agit de l'affaire *Activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci. ( Nicaragua c. États-Unis d'Amérique )*, sur le fond, arrêt du 27 juin 1986 [ 1986 ] C.I.J. Rec. p. 14. Ce veto des États-Unis a fait obstacle au projet de résolution du Conseil de sécurité S / 18428 du 28 octobre 1986, dont la teneur essentielle était : « Demande instamment que soit pleinement et immédiatement appliqué, conformément aux dispositions pertinentes de la Charte, l'arrêt que la Cour internationale de justice a rendu le 27 juin 1986 dans l'affaire des *Activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci.* » Souligné dans l'original.



**187. Aussi un rôle consultatif pour cette Cour.** En plus de « dire le droit » applicable à la résolution d'un litige qui lui est soumis, la Cour internationale de justice est aussi chargée de la fonction de formuler des avis consultatifs concernant toutes interrogations de nature juridique que peuvent lui soumettre l'Assemblée générale et le Conseil de sécurité, de même que, après autorisation reçue de l'Assemblée générale, dix-neuf autres organismes de la famille onusienne à propos de questions juridiques qui se posent dans le cadre de leurs activités **161**.

Au total à ce jour ( fin juillet 2017 ), elle a émis 27 avis qui sont tous des élaborations très approfondies des sujets juridiques concernés **162**. Dans sa mission générale de contribution à la bonne gouverne de la

161 Le fondement et le cadre de cette fonction consultative sont l'article 96 de la Charte de l'ONU et l'article 65 du Statut de la Cour. Article 96 de la Charte « ( 1 ) L'Assemblée générale ou le Conseil de sécurité peut demander à la Cour internationale de justice un avis consultatif sur toute question juridique. ( 2 ) Tous autres organes de l'Organisation et institutions spécialisées qui peuvent, à un moment quelconque, recevoir de l'Assemblée générale une autorisation à cet effet ont également le droit de demander à la Cour des avis consultatifs sur des questions juridiques qui se poseraient dans le cadre de leur activité. »

Article 65 du Statut « ( 1 ) La Cour peut donner un avis consultatif sur toute question juridique, à la demande de tout organe ou institution qui aura été autorisé par la Charte des Nations unies, ou conformément à ses dispositions, à demander cet avis. ( 2 ) Les questions sur lesquelles l'avis consultatif de la Cour est demandé sont exposées à la Cour par une requête écrite qui formule, en termes précis, la question sur laquelle l'avis de la Cour est demandé. Il y est joint tout document pouvant servir à élucider la question. »

Les dix-neuf autres organismes de la famille onusienne présentement ( fin juillet 2017 ) autorisés par l'Assemblée générale à demander des avis à la Cour sont les suivants : Conseil économique et social, Conseil de tutelle, Commission intérimaire de l'Assemblée générale; Organisation internationale du Travail; Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture; Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture; Organisation de l'aviation civile internationale; Organisation mondiale de la santé; Banque mondiale; Société financière internationale; Association internationale de développement; Fonds monétaire international; Union internationale des télécommunications; Organisation météorologique mondiale; Organisation maritime internationale; Organisation mondiale de la propriété intellectuelle; Fonds international de développement agricole; Organisation des Nations Unies pour le développement industriel; Agence internationale de l'énergie atomique. Source : Rapport de la Cour internationale de Justice. 1er août 2016-31 juillet 2017. Assemblée générale. Documents officiels. Soixante-douzième session. Supplément n° 4. A / 72 / 4. Nations Unies. New York, 2017. Page 13.

162 Voici la liste des 27 avis consultatifs rendus à ce jour ( 31 juillet 2017 ) par la Cour internationale de justice.

1. Conditions de l'admission d'un État comme Membre des Nations Unies ( article 4 de la Charte ). 28 mai 1948.
2. Réparation des dommages subis au service des Nations Unies ( y compris le texte de la déclaration de M. Winiarski ). 11 avril 1949.
3. Compétence de l'Assemblée générale pour l'admission d'un État aux Nations Unies. 3 mars 1950.
4. ( Première phase ) Interprétation des traités de paix conclus avec la Bulgarie, la Hongrie et la Roumanie. 30 mars 1950.
5. Statut international du Sud-Ouest africain ( y compris le texte des déclarations de MM. Guerrero, Zoricic et Badawi Pacha ). 11 juillet 1950.
6. ( Deuxième phase ) Interprétation des traités de paix conclus avec la Bulgarie, la Hongrie et la Roumanie ( y compris le texte de la déclaration de M. Krylov ). 18 juillet 1950.
7. Réserves à la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide. 28 mai 1951.
8. Effet de jugements du Tribunal administratif des Nations Unies accordant indemnité. 13 juillet 1954.
9. Procédure de vote applicable aux questions touchant les rapports et pétitions relatifs au Territoire du Sud-Ouest africain ( y compris le texte de la déclaration de M. Kojevnikov ). 7 juin 1955.
10. Admissibilité de l'audition de pétitionnaires par le Comité du Sud-Ouest africain. 1 juin 1956.
11. Jugements du Tribunal administratif de l'Organisation internationale du travail sur requêtes contre l'Unesco ( y compris le texte de la déclaration de M. Kojevnikov ). 23 octobre 1956.
12. Composition du Comité de la sécurité maritime de l'Organisation intergouvernementale consultative de la navigation maritime. 8 juin 1960.
13. Certaines dépenses des Nations Unies ( Article 17, paragraphe 2, de la Charte ). 20 juillet 1962.
14. Conséquences juridiques pour les États de la présence continue de l'Afrique du Sud en Namibie ( Sud-Ouest africain ) nonobstant la résolution 276 ( 1970 ) du Conseil de sécurité. 21 juin 1971.
15. Demande de réformation du jugement n° 158 du Tribunal administratif des Nations Unies. 12 juillet 1973.
16. Sahara occidental. 16 octobre 1975.
17. Interprétation de l'accord du 25 mars 1951 entre l'Organisation mondiale de la santé et l'Égypte. 20 décembre 1980.
18. Demande de réformation du jugement n° 273 du Tribunal administratif des Nations Unies. 20 juillet 1982.
19. Demande de réformation du jugement n° 333 du Tribunal administratif des Nations Unies. 27 mai 1987.
20. Applicabilité de l'obligation d'arbitrage en vertu de la section 21 de l'accord du 26 juin 1947 relatif au siège de l'Organisation des Nations Unies ( y compris le texte de la déclaration de M. Elias ). 26 avril 1988.
21. Applicabilité de la section 22 de l'article VI de la convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies. 15 décembre 1989.
22. Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires. 8 juillet 1996.
23. Licéité de l'utilisation des armes nucléaires par un État dans un conflit armé. 8 juillet 1996.
24. Différend relatif à l'immunité de juridiction d'un rapporteur spécial de la Commission des droits de l'homme. 29 avril 1999.
25. Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé. 9 juillet 2004.
26. Conformité au droit international de la déclaration unilatérale d'indépendance relative au Kosovo ( requête pour avis consultatif ). 22 juillet 2010.

communauté internationale, ce rôle consultatif s'avère complémentaire de diverses manières à sa tâche proprement juridictionnelle. L'analyse de ses avis montre que parfois ils ont permis de prévenir ou de désamorcer un différend en évitant aux parties d'aller à procès, que souvent ils ont clarifié le statut et le cadre des compétences des organismes onusiens et de leurs organes, et que dans tous les cas ils ont contribué à développer le domaine du droit international plus spécifique aux institutions du commandement communautaire. Leur validité est largement reconnue par les acteurs de la politique internationale de sorte qu'aucun de ceux-ci ne peut de bonne fois les ignorer ou en minimiser l'importance. C'est ainsi qu'ils contribuent à l'élargissement du domaine de l'état de droit dans la gouverne de la communauté internationale.

### ***Le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie***

**188.** Le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie ne fait plus partie du commandement communautaire puisqu'il a cessé d'exister le 21 décembre 2017. Cependant les enseignements théoriques et historiques que son existence laisse derrière elle, de même que le *Mécanisme pour les Tribunaux pénaux internationaux* — que nous examinons plus loin — créé pour terminer sa mission, justifient que nous en traitions quand même ici.

**189. La création du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie.** La République socialiste fédérative de Yougoslavie composée des six républiques fédérées de Bosnie-Herzégovine, Croatie, Macédoine, Monténégro, Slovénie et Serbie s'est démembrée en ces six républiques devenant indépendantes et en une septième, le Kosovo issu d'une partition de la Serbie, au cours de la période allant du 25 juin 1991 au 17 février 2008. Entre 1991 et 2001, ce démantèlement s'est déroulé au travers d'une série de conflits violents entre différents groupes ethniques ou nationaux s'affrontant sur la base de revendications religieuses, politiques, économiques, culturelles et ethniques. Ces guerres, qui ont donné lieu à un grand nombre d'atrocités entrant dans la catégorie des « crimes universels », ont incité la communauté internationale à intervenir sur les plans militaire ( la Force de protection des Nations unies [la Forpronu] ), diplomatique ( les Accords de Dayton ) et judiciaire ( le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie ).

Ce n'est qu'à compter de l'après-Deuxième guerre mondiale en 1946 que le présent commandement communautaire a manifesté son autorité ultime à l'égard de gouvernés communautaires **NON** étatiques. Il l'a fait en imposant des punitions — soit de condamnation à mort, soit d'emprisonnement — à des individus auteurs de « crimes universels » ( le crime de génocide, les crimes contre l'humanité, les crimes de guerre et, éventuellement, le crime d'agression ). Ces gestes d'autorité ultime ont été posés soit par son segment **INDIFFÉRENCIÉ**, des gouvernés étatiques agissant en vertu de la *compétence universelle* **163**, et depuis 2002, aussi par le truchement de la *Cour pénale internationale* **164**, soit par son segment **AUTOPROCLAMÉ**, des grandes puissances agissant par le truchement du Tribunal de Nuremberg et du Tribunal de Tokyo. Jamais jusqu'à la création du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie en 1993, le segment **INSTITUTIONNALISÉ** — c'est-à-dire **ONUSIEN** — du commandement communautaire ne l'avait fait. L'ajout de cette cour de justice en son sein a été décidé par son organe gouvernemental, soit le Conseil de sécurité **165**. Évidemment ce développement du commandement communautaire avait l'accord implicite

27. Jugement N° 2867 du Tribunal administratif de l'Organisation internationale du travail sur requête contre le Fonds international de Développement agricole ( requête pour avis consultatif ). 1 février 2012.

SOURCE <http://www.icj-cij.org/fr/decisions/advisory-opinion/1946/2018/desc>.

Site de la Cour internationale de justice, onglet Affaires, Arrêts, avis consultatifs et ordonnances. Consulté le 7 mars 2018.

163 Le Chapitre 8 : *Le commandement de la communauté internationale*, au paragraphe 60, relate, à titre d'illustration de la mise en œuvre de la « *compétence universelle* », six cas de « criminels universels » qui ont été jugés et condamnés par les magistratures de cinq pays ( Canada [ 2 cas ], Croatie, France, Israël et Suisse ). Depuis la fin de la Deuxième Guerre mondiale en 1945, c'est par centaines que de tels cas peuvent se compter.

164 À la fin de mars 2018, les solutions des 10 affaires que la Cour pénale internationale a menées à terme se répartissent ainsi : actes d'accusation retirés : 4; décès avant jugement : 3; acquittement : 1; peines d'emprisonnement : 2 [ 12 ans et 14 ans ].

165 Résolution 808 ( 1993 ) du Conseil de sécurité, décidant la création du Tribunal international pour l'ex-Yougoslavie adoptée le 22 février 1993 et Résolution 827 ( 1993 ) du Conseil de sécurité, créant le Tribunal international pour l'ex-Yougoslavie adoptée le 25 mai 1993.

du souverain de la communauté internationale puisque celui-ci se trouve personnifié dans les cinq membres permanents — et doté du droit de veto — du Conseil de sécurité.

**190. *Un tribunal ad hoc et temporaire.*** Son nom, en référant au démembrement de la Yougoslavie, indique l'événement qui a servi, dans le paragraphe 2 de la Résolution 827 du 25 mai 1993 du Conseil de sécurité, à délimiter tout son cadre d'action, soit quant aux personnes assujetties à sa compétence, quant à la nature des crimes visés, quant aux lieux et quant à l'époque de la commission de ces crimes :

« Décide par la présente résolution de créer un tribunal international dans le seul but de juger les personnes présumées responsables de violations graves du droit humanitaire international commises sur le territoire de l'ex-Yougoslavie entre le 1<sup>er</sup> janvier 1991 et une date que déterminera le Conseil après la restauration de la paix, et d'adopter à cette fin le Statut du Tribunal international annexé au rapport ci-dessus mentionné; »

Quant à « [...] *une date que déterminera le Conseil après la restauration de la paix* », celui-ci l'a fixée à « la fin de 2004 »<sup>166</sup>. Et pour l'achèvement des dossiers ouverts originant de cette période du 1<sup>er</sup> janvier 1991 au 31 décembre 2004 et pour la fermeture du Tribunal, le Conseil de sécurité a décidé que ce serait la fin de 2017<sup>167</sup>.

166 Résolution 1503 ( 2003 ) adoptée par le Conseil de sécurité le 28 août 2003 :

« 7. Demande au Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie et au Tribunal pénal international pour le Rwanda de prendre toutes mesures en leur pouvoir pour mener à bien les enquêtes d'ici à la fin de 2004 [...]. »

167 En vertu de « la stratégie d'achèvement des travaux » mise au point le 26 mars 2004 par la résolution 1534 du Conseil de sécurité, selon laquelle le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie a fermé ses portes le 21 décembre 2017, celui-ci a déféré les affaires non terminées au *Mécanisme pour les Tribunaux pénaux internationaux* ( MTPI ), créé le 22 décembre 2010 par la résolution 1966 du Conseil de sécurité comme mécanisme temporaire, pour prendre la succession du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie et du Tribunal pénal international pour le Rwanda, jusqu'à la terminaison de leurs affaires pendantes.

**191. Les acquis légués par ce Tribunal.** Nous en soulignerons trois.

1. Il a fait reculer l'impunité dont jouissent tant d'opresseurs et a rehaussé dans la conscience communautaire la valeur universelle qu'est la justice en apportant aux victimes la reconnaissance de leurs souffrances et en imposant aux criminels, même des plus hauts rangs politiques et militaires, de légitimes punitions, par une procédure conforme aux plus hautes exigences des institutions judiciaires. À ce chapitre son bilan est le suivant **168** :

|   |     |            |
|---|-----|------------|
| Actes d'accusation retirés  | 21  |            |
| Décès AVANT transfert au Tribunal   | 9   |            |
| Décès après transfert au Tribunal   | 7   |            |
| Acquittements   | 18  |            |
| Peines d'emprisonnement de moins de 20 ans                                | 56  |            |
| Peines d'emprisonnement de 20 à 40 ans                                    | 28  |            |
| Peines d'emprisonnement à perpétuité                                      | 4   |            |
| Appels devant le MTPI <b>169</b> {acquittement 1, 40 ans 1, perpétuité 1} | 3   |            |
| Nouveaux procès ordonnés, mais devant le MTPI                             | 2   |            |
| Renvoyés devant une juridiction nationale (art. 11bis <b>170 171</b> )    | 13  |            |
| Acte d'accusation retiré  | 1   |            |
| Acquittements   | 1   |            |
| Peines d'emprisonnement de moins de 20 ans                                | 5   |            |
| Peines d'emprisonnement de 20 à 40 ans                                    | 6   |            |
| TOTAL   | 13  |            |
| <b>TOTAL</b>  |     | <b>161</b> |
| Hommes  | 160 |            |
| Femme   | 1   |            |

2. Il a procuré à la branche criminelle et pénale de la magistrature communautaire embryonnaire un apport jurisprudentiel énorme au corpus du domaine des « crimes universels ».
3. Enfin son existence a confronté la cohérence de « la pensée constitutionnelle » du souverain de la communauté internationale à l'égard du développement du commandement communautaire. D'abord son caractère *ad hoc* et temporaire révèle la réticence constante du souverain à un assujettissement systémique des gouvernés **NON** étatiques à l'autorité ultime du commandement communautaire par-delà la souveraineté étatique de chaque société particulière. Il n'a donc pas voulu doter l'ONU d'un tribunal pénal à **vocation universelle et permanente**. En effet, il ne peut surtout pas concevoir que des citoyens, pouvant même être des gouvernants étatiques en exercice, faisant partie en particulier du personnel politique et militaire de l'une ou l'autre des cinq sociétés qui sont les siennes ( États-Unis, Russie, Chine, France, Royaume-Uni ), courraient le risque d'être poursuivis criminellement devant une autre autorité que celle de leur propre État respectif. Les cinq membres du souverain ont à l'égard du commandement communautaire, en particulier à l'égard des organes de l'ONU autres que le Conseil de sécurité où ils bénéficient du paratonnerre de leur droit de veto, une méfiance en la règle de la majorité des membres qui pourrait les contraindre. En effet leur position de grandes puissances agissant décisivement dans tant d'enjeux stratégiques et économiques en tout temps et en tous lieux, les expose à d'incessants griefs émanant de toute part. Ils ne sont pas tant exposés au risque d'une grogne majoritaire lorsque l'autorité ultime du commandement communautaire se trouve exercée par le segment **INDIFFÉRENCIÉ**, parce qu'ils ont alors plus de moyens divers de s'en prémunir en la modelant, en la défiant ou en l'ignorant sans lourdes conséquences. Cette immunité concrète ne leur est pas moins assurée lorsque la même autorité ultime se trouve exercée par le segment **AUTOPROCLAMÉ** du commandement communautaire, puisque dans cette instance chaque grande puissance y détient encore une réelle capacité d'empêchement. C'est dire que, pour un temps indéfini, le développement d'une branche

168 SOURCES 1) <http://www.icty.org/fr/action/cases/4>  
 2) <http://www.icty.org/fr/cases/chiffres-cles-des-affaires>  
 3) <https://trialinternational.org/fr/latest-post/>

169 MTPI, *Mécanisme pour les Tribunaux pénaux internationaux*, mécanisme mentionné ci-dessus dans la note 167.

170 L'article 11bis du Règlement de procédure et de preuve du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie.

171 Ces 13 renvois devant une juridiction nationale ont été faits à la Bosnie-Herzégovine [ 10 ], à la Croatie [ 2 ] et la Serbie [ 1 ].

criminelle et pénale à **vocation universelle et permanente** de la magistrature communautaire doit se faire et se fait hors de l'ONU et alors plutôt dans le segment **INDIFFÉRENCIÉ**. Il s'agit d'une part de l'exercice de la « compétence universelle » par la magistrature de l'État de chaque société particulière, et d'autre part de la Cour pénale internationale fondée en 1998, institutions dont nous avons traité au *Chapitre 13 : Le commandement communautaire INDIFFÉRENCIÉ-magistrature*, dans les paragraphes 165 à 167 et dans les paragraphes 168 à 171.

### ***Le Tribunal pénal international pour le Rwanda***

**192.** En tant qu'institution au sein du commandement communautaire, le Tribunal pénal international pour le Rwanda s'est trouvé dans le même statut que le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie, et comme lui il ne fait plus partie de la magistrature **ONUSIENNE** puisqu'il a cessé d'exister le 31 décembre 2015. La terminaison de sa mission est elle aussi prise en charge par le *Mécanisme pour les Tribunaux pénaux internationaux* — que nous examinons plus loin. Son existence constitue une illustration additionnelle des enseignements théoriques et historiques que nous avons retenus ci-dessus à propos du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie.

**193. *La création du Tribunal pénal international pour le Rwanda.*** Ce Tribunal a été créé le 8 novembre 1994 par le Conseil de sécurité **172** à la suite de la perpétration entre le 1<sup>er</sup> janvier et le 31 décembre 1994 d'un génocide caractérisé, accompagné des autres « crimes universels » que sont les crimes contre l'humanité et les crimes de guerre. Voici comment ces événements ont été présentés par le site du Tribunal. « Dans la soirée du 6 avril 1994, un avion à bord duquel se trouvait Juvénal Habyarimana, Président du Rwanda, et Cyprien Ntaryamira, Président du Burundi { pays voisin }, a été abattu au-dessus de Kigali { la capitale du Rwanda }. Ces assassinats ont brisé la paix fragile instaurée par les Accords d'Arusha qui avaient été négociés dans l'espoir de mettre fin au conflit armé qui opposait le Front patriotique rwandais { un mouvement de guérilla devenu parti politique } au Gouvernement rwandais. Pendant les cent jours de carnage qui ont suivi, le pays a été entraîné dans une violence inimaginable. Le génocide, les crimes contre l'humanité et les crimes de guerre ont été commis à une échelle épouvantable, principalement contre des civils tutsis et des hutus modérés. Parmi les auteurs de ces crimes, l'on trouve des soldats, des gendarmes, des politiciens, des *Interahamwe* { les Interahamwe constituent une milice extrémiste hutu, créée en 1992 par le Mouvement révolutionnaire national pour le développement ( MRND ) } et des citoyens ordinaires. Huit cent mille à un million d'hommes, de femmes et d'enfants ont été massacrés par des extrémistes hutus — un taux d'exécution quatre fois supérieur à celui enregistré au plus fort de l'holocauste nazi. **173** »

172 Résolution 955 ( 1994 ) du Conseil de sécurité, décidant la création du Tribunal international pour le Rwanda, adoptée le 8 novembre 1994. Paragraphe 1 : « Décide par la présente résolution, comme suite à la demande qu'il a reçue du Gouvernement rwandais ( S / 1994 / 1115 ), de créer un tribunal international chargé uniquement de juger les personnes présumées responsables d'actes de génocide ou d'autres violations graves du droit international humanitaire commis sur le territoire du Rwanda et les citoyens rwandais présumés responsables de tels actes ou violations commis sur le territoire d'États voisins, entre le 1er janvier et le 31 décembre 1994, et d'adopter à cette fin le Statut du Tribunal criminel international pour le Rwanda annexé à la présente résolution. »

173 <http://unictr.unmict.org/fr/tribunal>, onglet « Le génocide ».

194. Sa contribution à la lutte contre cette impunité sur laquelle comptent tant d'opresseurs de toutes statures est la suivante 174.

|  |           |
|--|-----------|
| Actes d'accusation retirés                                     | 2         |
| Décès AVANT transfert au Tribunal                              | 1         |
| Décès après transfert au Tribunal                              | 2         |
| Acquittements  | 14        |
| Peines d'emprisonnement de moins de 20 ans                     | 15        |
| Peines d'emprisonnement de 20 à 40 ans                         | 24        |
| Peines d'emprisonnement de 45 ans                              | 1         |
| Peines d'emprisonnement de 47 ans                              | 3         |
| Peines d'emprisonnement à perpétuité                           | 17        |
| Appel devant le MTPI 175 {30 ans d'emprisonnement, 18/12/2014} | 1         |
| Nouveaux procès ordonnés, mais devant le MTPI                  | 3         |
| Renvoyés devant une juridiction nationale (art. 11bis 176)     | 10        |
| En France = 2 et au Rwanda = 8                                 |           |
| <b>TOTAL</b>   | <b>93</b> |
| Hommes   | 92        |
| Femme  | 1         |

### ***Le Mécanisme pour les Tribunaux pénaux internationaux***

195. Pour les institutions « *ad hoc* » — c'est-à-dire circonstanciées et temporaires — qu'étaient le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie ( TPIY ) et le Tribunal pénal international pour le Rwanda ( TPIR ), la durée était un sujet qui concernait deux objets distincts, soit celui de la période de commission des crimes qu'on leur assignait de réprimer et celui du temps qu'on leur accordait pour accomplir cette tâche. L'objet de la période de commission des crimes a été délimité par les résolutions du Conseil de sécurité qui les ont créés 177, soit « entre le 1er janvier 1991 et une date que déterminera le Conseil », laquelle sera « la fin de 2004 » 178 pour le TPIY, et « entre le 1er janvier et le 31 décembre 1994 » pour le TPIR. Cependant aucune des deux résolutions créatrices ne précise un temps accordé pour accomplir leur tâche. Comme c'est toujours le cas lorsque le Conseil de sécurité traite de situations évolutives, il termine ces deux résolutions par un paragraphe logique dans de telles circonstances disant qu'il « décide de demeurer activement saisi de la question ». Le temps accordé pour accomplir leur tâche devait donc inévitablement être déterminé explicitement en cours de route, car cette tâche telle que décrite pouvait se gonfler indéfiniment et s'avérer interminable, les « crimes universels » commis dans ces temps et dans ces lieux étant littéralement innombrables et très ardues à élucider. Et outre cet impératif « congénital » dans le cas d'institutions temporaires, d'autres raisons ont mis en évidence la nécessité de préciser l'horizon de fermeture.

En effet dès les années 1999-2000, il est devenu évident que les deux Tribunaux manifestaient des dysfonctionnements administratifs sérieux qu'ils s'avéraient impuissants à corriger. L'envergure de leur plan de travail était trop immense, la poursuite des criminels les plus hauts placés et aux plus lourdes responsabilités — tels des officiers militaires, des chefs de milices paramilitaires, des ministres, des agents des médias — n'était pas priorisée, des querelles bureaucratiques paralysaient certains services, ce qui

174 SOURCES 1) <http://unictr.unmict.org/fr/cases/ict-01-72>

2) <http://unictr.unmict.org/fr/chiffres-cl%C3%A9s-des-proc%C3%A8s-du-tpir>

175 En vertu de « la stratégie d'achèvement des travaux » mise au point le 26 mars 2004 par la résolution 1534 du Conseil de sécurité, selon laquelle le Tribunal pénal international pour le Rwanda a fermé ses portes le 31 décembre 2015, celui-ci a déferé les affaires non terminées au *Mécanisme pour les Tribunaux pénaux internationaux* ( MTPI ), créé le 22 décembre 2010 par la résolution 1966 du Conseil de sécurité comme mécanisme temporaire, pour prendre la succession du Tribunal pénal international pour le Rwanda et du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie, jusqu'à la terminaison de leurs affaires pendantes.

176 L'article 11bis du Règlement de procédure et de preuve du Tribunal pénal international pour le Rwanda.

177 Résolution 827 du 25 mai 1993 pour l'ex-Yougoslavie et résolution 955 du 8 novembre 1994 pour le Rwanda.

178 Résolution 1503 du 28 août 2003.

résultait en un très petit nombre de jugements rendus et en une énormité de certains coûts <sup>179</sup>, d'ailleurs entachés d'abus évidents des fonds fournis par l'ONU <sup>180</sup>. Par ailleurs il est juste de mentionner que pour les deux Tribunaux tout était à faire sur le plan organisationnel, et énormément était aussi à faire sur le plan juridique et jurisprudentiel, les seuls précédents étant les jugements des Tribunaux de Nuremberg et de Tokyo en 1945 et 1946. Et surtout, malgré l'obligation stricte de collaboration due par tous les pays membres de l'ONU découlant des résolutions du Conseil de sécurité, les gouvernants des pays les plus concernés — toujours titulaires de leur souveraineté sur leur territoire — ont longtemps freiné radicalement le travail d'enquête et d'arrestation des Tribunaux chez eux, pour des raisons de désaccord profond quant à l'intervention d'une « justice internationale » ciblant leurs ressortissants, souvent des personnalités aux liens et au rayonnement politiques puissants.

Bien que nécessaire, la fixation d'un crépuscule pour chacun des deux Tribunaux s'est avérée ne pas être si simple <sup>181</sup>. En effet, à partir du moment où des événements criminels ont été signalés et retenus, qu'ils ont fait l'objet d'une enquête, que des accusations ont été portées contre des personnes identifiées, que des mandats d'arrestation ont été émis contre elles et qu'elles sont recherchées et / ou arrêtées, on ne peut pas faire tomber un couperet qui interromprait sèchement le processus judiciaire tout juste là, sans le terminer par le procès, le verdict d'acquiescement ou d'emprisonnement et l'épuisement d'un possible recours en appel.

**196.** Le Conseil de sécurité a donc demandé à chacun des deux Tribunaux, de concevoir et de lui soumettre une « stratégie d'achèvement des travaux ». Après avoir adopté les deux stratégies proposées en 2002 <sup>182</sup> et les avoir ajustées à plusieurs reprises pour en reporter les échéances, il a finalement décidé le 19 décembre 2008 qu'il faudrait transférer les tâches restantes des deux Tribunaux à un unique organisme « *ad hoc* » et temporaire <sup>183</sup> qui assurerait la terminaison de cette mission historique de justice pénale internationale de la part de l'ONU. C'est ce qu'il fit le 22 décembre 2010 :

« Décide de créer le Mécanisme international appelé à exercer les fonctions résiduelles des Tribunaux pénaux ( « le Mécanisme » ), composé de deux divisions dont les dates d'entrée en fonction seront le 1er juillet 2012 pour la division chargée des fonctions résiduelles du TPIR, et le 1er juillet 2013 pour la division chargée des fonctions résiduelles du TPIY, et décide à cette fin d'adopter le Statut du Mécanisme figurant à l'annexe 1 de la présente résolution; » Résolution 1966, paragraphe 1.

- 179 Pour les 19 années allant de 1998 à 2016, le TPIY a dépensé 2 496 115 000 \$ÉU ( soit une moyenne annuelle de 131 374 474 \$ÉU par année ), et le TPIR 1 859 659 000 \$ÉU ( soit une moyenne annuelle de 97 876 789 \$ÉU ). SOURCES : La référence générale des documents-sources accessibles en avril 2018 est : Assemblée générale. Documents officiels. Rapport du Comité des commissaires aux comptes. Rapport financier et états financiers vérifiés. <http://www.un.org/fr/auditors/board/auditors-reports.shtml>. Les cotes spécifiques au Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie sont les suivantes : A / 57 / 5 / Add.12 [ années 2000-2001 et bon pour 1998-1999 ] — A / 59 / 5 / Add.12 [ années 2002-2003 ] — A / 61 / 5 / Add.12 [ années 2004-2005 ] — A / 63 / 5 / Add.12 [ années 2006-2007 ] — A / 65 / 5 / Add.12 [ années 2008-2009 ] — A / 67 / 5 / Add.12 [ années 2010-2011 ] — A / 69 / 5 / Add.14 [ années 2012-2013 ] — A / 70 / 5 / Add.14 [ année 2014 ] — A / 72 / 5 / Add.14 [ année 2016 et bon pour 2015 ]. Les cotes spécifiques au Tribunal pénal international pour le Rwanda sont les suivantes : A / 57 / 5 / Add.11 [ années 2000-2001 et bon pour 1998-1999 ] — A / 59 / 5 / Add.11 [ années 2002-2003 ] — A / 61 / 5 / Add.11 [ années 2004-2005 ] — A / 63 / 5 / Add.11 [ années 2006-2007 ] — A / 65 / 5 / Add.11 [ années 2008-2009 ] — A / 67 / 5 / Add.11 [ années 2010-2011 ] — A / 69 / 5 / Add.13 [ années 2012-2013 ] — A / 70 / 5 / Add.13 [ année 2014 ] — A / 71 / 5 / Add.13 [ année 2015 ] — A / 72 / 5 / Add.13 [ année 2016 ].
- 180 Voir, entre autres, le rapport très détaillé de l'International Crisis Group, *Le Tribunal pénal international pour le Rwanda : l'urgence de juger*, Rapport Afrique n°30, 7 juin 2001. [www.crisisweb.org / home / index.cfm?id=1649&l=2](http://www.crisisweb.org/home/index.cfm?id=1649&l=2).
- 181 Comme, en dehors de la création du TPIY et du TPIR, l'ONU n'a jamais exercé de justice criminelle et pénale, on n'y trouvait pas déjà un « *ministère de la justice* » fournissant un procureur général et des procureurs de la couronne — ou un parquet et des procureurs de la république —, ni des greffiers et autres personnels de soutien, ni un « *ministère de la sécurité publique* » fournissant des prisons et surtout des corps policiers habilités à aller enquêter et à procéder à des arrestations dans tel et tel pays. Il a donc fallu doter ces deux cours de justice de toutes ces fonctions ancillaires et de tous ces soutiens qui rendent possible l'acte de juger avec pertinence, sûreté, équité et impartialité. Ces deux institutions étaient donc plus qu'un corps de quelques juges avec leurs bureaux et des salles d'audience.
- 182 Déclaration du Président du Conseil de sécurité, le 23 juillet 2002. Documents du Conseil de sécurité : S / PRST / 2002 / 21. <http://www.un.org/fr/sc/documents/statements/2002.shtml>
- 183 « Le Conseil est conscient de la nécessité de charger un mécanisme spécial de remplir certaines des fonctions essentielles des Tribunaux après leur fermeture, notamment la conduite des procès de grands fugitifs. Ces activités résiduelles étant sensiblement moins nombreuses, ce mécanisme doit être un organe temporaire et efficace de taille modeste, dont la mission et la taille iront en diminuant, ses dépenses étant celles de l'Organisation au sens de l'Article 17 de la Charte des Nations Unies. » Déclaration du Président du Conseil de sécurité, 19 décembre 2008. Documents du Conseil de sécurité : S / PRST / 2008 / 47. <http://undocs.org/fr/S/PRST/2008/47>

**197.** Le « Mécanisme pour les Tribunaux pénaux internationaux » ( MTPI ) a commencé à fonctionner en 2012, et à ce jour ( 2 mai 2018 ) son travail se continue encore. Ses fonctions sont précises et substantielles : ■ rechercher et poursuivre les derniers fugitifs sous le coup d'accusations; ■ mener à bien les recours encore possibles en révision, en appel ou de nouveaux procès; ■ assurer le suivi des affaires qui ont été renvoyées devant des juridictions nationales; ■ continuer d'assurer la protection et le soutien garantis aux victimes et aux témoins; ■ superviser l'exécution des peines par les pays qui ont accepté de recevoir des prisonniers; ■ répondre aux demandes d'assistance faites par les pays des régions concernées par les événements de l'ex-Yougoslavie et du Rwanda, et qui, de leur côté, travaillent aussi à faire justice à propos de ces événements; ■ assurer la conservation, la protection, l'accès et la gestion des archives des deux Tribunaux et des siennes.

### ***Des cours de justice pénale internationalisées*** 184

**198.** *Une nouvelle approche d'intervention onusienne dans la justice pénale.* D'abord rappelons qu'il n'existe pas de cour de justice pénale **permanente** au sein de la magistrature du commandement communautaire **INSTITUTIONNALISÉ**, c'est-à-dire **ONUSIEN**, et ce en raison de l'opposition du souverain de la communauté internationale à l'instauration d'une telle cour. En effet, ce souverain, formé de la Chine, des États-Unis, de la France, du Royaume-Uni et de la Russie, a pris soin en 1945 de manifester son souverain statut au cœur du commandement communautaire **ONUSIEN**, puisque ces cinq puissances se sont attribué un droit de veto, non seulement sur les décisions courantes de son organe gouvernemental, le Conseil de sécurité, mais aussi sur tout amendement à la Charte même de l'ONU. Et il est connu que la Chine, les États-Unis et la Russie sont depuis toujours et fermement opposés à l'ajout d'une telle cour dans la Charte de l'ONU.

Aussi est-ce une des raisons pour lesquelles c'est plutôt au sein du commandement communautaire **INDIFFÉRENCIÉ** qu'a été instaurée en 1998 la Cour pénale internationale, en complément du mécanisme de la « compétence universelle » 185. C'est en effet par 159 pays qu'a été fait le Traité de Rome qui l'a créée.

Alors cette carence institutionnelle au sein du commandement communautaire qui a persisté jusqu'en 1998 peut expliquer en partie qu'entre-temps ce soit par une insertion *spéciale et temporaire* de tribunaux *ad hoc* au sein de sa magistrature que le commandement communautaire **ONUSIEN** ait décidé d'intervenir dans le domaine de la justice pénale, en 1993 pour l'ex-Yougoslavie et en 1994 pour le Rwanda.

L'autre partie de l'explication réside dans le fait que l'ONU croit qu'un engagement de sa part dans la justice pénale doit être intégré dans des préoccupations plus globales. Elle considère qu'un fonctionnement purement juridictionnel et complètement communautaire n'est pas vraiment adéquat dans des situations de grandes perturbations sociales et politiques qui ravagent des peuples entiers comme ce fut le cas en ex-Yougoslavie et au Rwanda. Il n'est pas suffisant que les criminels soit jugés et qu'ils le soient par une instance extérieure à leur société. Si indispensable que soit la lutte à l'impunité, elle ne suffit pas. Pour mettre un terme aux violations continues des droits de la personne et empêcher qu'elles ne se reproduisent, ce sont les sociétés perturbées elles-mêmes qui doivent être impliquées dans l'application de la justice, la reconnaissance explicite des souffrances des victimes, le rétablissement de la primauté du droit et de l'État effondré, et la réconciliation nationale. La plupart de ces valeurs sont des objectifs de nature tout autant sinon plus gouvernementale que juridictionnelle. D'où la haute main que tient à garder par le Conseil de

184 Ces cours de justice pénale « internationalisées » sont plutôt dites par certains « hybrides », par d'autres « mixtes » et par d'autres encore « internes à dimension internationale ». Cette différence de terminologie n'est pas fondamentale, toutes ces dénominations parlant d'une seule et même chose. Nous optons pour l'appellation « internationalisées », laquelle a l'avantage de révéler la nature « nationale » et « internationale » des éléments donnant leur mixité ou leur hybridité à ces organismes.

185 Voir, dans le Chapitre 13 : *Le commandement communautaire INDIFFÉRENCIÉ-magistrature*, la section intitulée *Le rôle juridictionnel du commandement communautaire INDIFFÉRENCIÉ assumé par ■■■ l'ensemble des magistratures étatiques en vertu de la « compétence universelle »* { les paragraphes 165 à 167 } et aussi la section intitulée *Le rôle juridictionnel du commandement communautaire INDIFFÉRENCIÉ assumé par ■■■ la Cour pénale internationale* { les paragraphes 168 à 171 }.



sécurité sur les interventions de l'ONU en ces matières comme c'est le cas en matière de rétablissement de la paix **186**.

C'est ce qui a amené l'ONU à s'éloigner de l'approche complètement communautaire « cour de justice onusienne de type TPIY et TPIR » pour adopter une approche de « cour de justice internationalisée » en matière de justice pénale appliquée, de manière encore *ad hoc* et temporaire, aux « crimes universels » qui se trament dans des affrontements guerriers au sein de sociétés disloquées.

**199. Les cours de justice pénale internationalisées et leurs caractéristiques.** On désigne par cette appellation générale des cours de justice œuvrant dans certains pays, cours qui comportent l'une ou l'autre de diverses combinaisons possibles d'éléments nationaux et d'éléments internationaux, et qui ont été décidées au sein de l'ONU, ou bien convenues avec elle par les gouvernants de ces pays **187**. Depuis le début de cette approche en l'année 2000 jusqu'à ce jour { 28 juin 2018 }, il en a été créées dans six pays – Timor Oriental { de 2000 à 2006 }, Sierra Leone { de 2002 à 2014 }, Cambodge { en 2003 et toujours active à ce jour }, Bosnie-Herzégovine { en 2005 et toujours active à ce jour }, Liban { en 2009 et toujours active à ce jour } et Kosovo { en 2014 et toujours active à ce jour } – suivant une combinaison spécifique dans chacun des cas.

Les principaux éléments diversement dosés dans ces combinaisons concernent ■ l'acte créateur de la cour qui peut être un acte onusien unilatéral ou bien un accord bilatéral ONU / gouvernement local, ■ la proportion juges locaux / juges internationaux formant la cour, ■ la localisation du siège de la cour dans le pays ou bien hors du pays, ■ les crimes pour lesquels la cour a juridiction étant uniquement les « crimes universels » ou bien des crimes définis par le code criminel du pays en plus des « crimes universels », ■ l'étendue de la période de la commission des crimes couverte par la juridiction d'une telle cour *ad hoc*, ■ le dosage des règles de procédure nationales et internationales apte à préserver les standards internationaux d'équité des procès et les autres droits fondamentaux, ce qui, par exemple, entraîne d'exclure la peine de mort, mais peut inclure certaines pratiques traditionnelles de réconciliation ou de justice transitionnelle { comme apporter des compensations aux victimes, ajouter des enquêtes non judiciaires de type « commissions de vérité », etc. }.

**200.** Bien que de nombreuses situations de conflit génératrices d'atrocités criminelles aient continué de survenir, l'ONU n'a pas participé à ajouter d'autres cours de justice internationalisées aux six qu'elle a déjà initiées et soutenues. Elle semble estimer qu'au sein de la communauté internationale se sont maintenant développés une plus grande exigence de responsabilisation à l'égard des auteurs de « crimes universels » et de meilleurs mécanismes de reddition de comptes pour les cas d'atrocités, dont surtout la Cour pénale internationale, et l'utilisation plus intensive par les cours nationales de la « compétence universelle ». Selon le juge Theodor Meron, *Président du Mécanisme international appelé à exercer les fonctions résiduelles des Tribunaux pénaux* s'adressant au Conseil de sécurité le 17 mai 2018, « il est temps de changer de paradigme et d'établir une pratique nouvelle qui verra le Conseil simplement référer de possibles violations

186 Le rôle que l'organe GOUVERNEMENT du commandement communautaire INSTITUTIONNALISÉ ( ou ONUSIEN ) – c'est-à-dire le Conseil de sécurité – se trouve à jouer dans l'accomplissement de la fonction juridictionnelle, est une occasion de rappeler ici une remarque que nous avons faites auparavant ( au Chapitre 5 : *Le concept d'État au sein de la société*, paragraphe 35 ) à propos de l'aptitude plurifonctionnelle de chacun des quatre organes qui composent un commandement INSTITUTIONNALISÉ. En effet au sein d'un commandement INSTITUTIONNALISÉ – soit sous forme d'un État au sein d'une société particulière, soit sous forme du commandement ONUSIEN au sein de la communauté internationale – il faut distinguer FONCTIONS et ORGANES, parce qu'immanquablement plusieurs organes peuvent contribuer à l'accomplissement d'une même fonction, comme un même organe peut intervenir dans l'accomplissement de plusieurs fonctions; donc, rigoureusement parlant, les noms des fonctions et les noms des organes ne sont pas tout à fait interchangeables. Ici c'est la fonction juridictionnelle qui est concernée. Celle-ci consiste à « juger », c'est-à-dire à trancher un litige de façon exécutoire. Cet acte, ce sont bien les juges en cour de justice qui les posent. Cependant il est entendu que le Conseil de sécurité – c'est-à-dire l'organe GOUVERNEMENT – intervient préalablement dans cette fonction en procédant à la création de certaines cours de justice composant la MAGISTRATURE de l'ONU, soit le TPIY et TPIR, de même que le Mécanisme international appelé à exercer les fonctions résiduelles des Tribunaux pénaux internationaux pour l'ex-Yougoslavie et pour le Rwanda, ainsi que des Juridictions pénales internationalisées, mais pas la Cour internationale de justice, puisque celle-ci a été instaurée au sein de la Charte de l'ONU par le souverain lui-même.

187 Les interventions de l'ONU dans ces cas sont faites sous l'autorité ultime du Conseil de sécurité, mais par l'intermédiaire du Secrétaire général et, sur le terrain, par les « administrations onusiennes transitoires » qui assument la gouverne des pays qui sont en « consolidation de la paix » et en rétablissement de leur État effondré.

du droit international aux acteurs judiciaires appropriés pour des procédures appropriées. Car le Conseil de sécurité ne peut plus jouer le rôle de gardien du temple qu'il jouait il y a 25 ans, décidant si telle ou telle situation de conflit doit être sujette à des mesures de responsabilisation. Maintenant qu'existe la Cour pénale internationale et que les tribunaux nationaux participent de l'effort de responsabilisation { en utilisant leur « compétence universelle » }, on doit envisager une pratique nouvelle par laquelle le Conseil aurait simplement à référer des cas de violations du droit international aux acteurs judiciaires appropriés <sup>188</sup>, au lieu de prendre le risque de rester englué dans des débats sur la survenance ou non de graves atrocités et sur les responsabilités. »

### ***Conclusion concernant l'ensemble de l'organe MAGISTRATURE du commandement communautaire***

**201.** Nous venons de présenter chaque partie composante de la magistrature du commandement communautaire suivant le segment **INDIFFÉRENCIÉ**, **AUTOPROCLAMÉ** ou **ONUSIEN** de celui-ci auquel elle appartient. Ici nous en commentons l'ensemble en les rangeant plutôt selon la division juridictionnelle fondamentale dans toute magistrature, soit celle qui distingue d'une part les cours de justice de compétence civile et d'autre part les cours de justice de compétence criminelle et pénale.

***Une cour de justice de compétence civile.*** Lorsqu'il s'agit de la magistrature de l'État d'une société particulière, la compétence civile concerne les litiges où une personne privée réclame une réparation ou compensation à une autre personne privée en raison d'un tort ou dommage que cette dernière lui a fait subir en agissant fautivement. Lorsqu'il s'agit de la magistrature du commandement communautaire, nous pouvons utiliser la même expression « compétence civile » mais de manière analogique seulement, parce que les parties qui s'opposent ne sont pas des personnes privées mais toujours des États. L'analogie réside dans la nature des intérêts en cause dans les deux cas, lesquels ne concernent pas un manquement au bon fonctionnement de la société globale — comme c'est le cas en matière criminelle et pénale — mais se rapportent à un dû revendiqué pour soi à titre personnel. Au sein de la magistrature du commandement communautaire, une seule cour de justice est en charge de la totalité de cette compétence : il s'agit de

- la Cour internationale de justice, laquelle se trouve dans le segment **ONUSIEN**. Cette situation unitaire est quand même considérée satisfaisante et il n'existe pas de revendication pour changer cet état de chose.

En effet, dans plusieurs domaines importants — commerce international, transport maritime, transport aérien, échanges financiers, etc. — il existe des conventions internationales auxquelles adhèrent un grand nombre de pays, et dans lesquelles sont inclus des mécanismes de règlement des différends, de sorte qu'autant de litiges de nature « civile » entre des signataires de ces conventions échappent ainsi au travail de la Cour internationale de justice.

De plus, bien des pays, préférant se voir appliquer des critères de décision autres que ceux du droit international — comme des usages commerciaux courants ou une forme d'équité naturelle —, ou voulant éviter les délais imprévisibles d'un recours judiciaire, s'entendent pour soumettre leur litige à un arbitrage qu'ils mettent sur pied ensemble en y nommant un ou des arbitres, en y désignant le genre de critères de décision à appliquer, en précisant le calendrier à suivre et, évidemment, en s'engageant formellement à

---

188 Par exemple, en ce qui concerne l'important acteur judiciaire qu'est la Cour pénale internationale, en se prévalant de l'article 13-b) du Statut de celle-ci, qui prévoit que : La Cour peut exercer sa compétence à l'égard des crimes visés à l'article 5 { le crime de génocide, les crimes contre l'humanité, les crimes de guerre et le crime d'agression }, conformément aux dispositions du présent Statut : [...] b) Si une situation dans laquelle un ou plusieurs de ces crimes paraissent avoir été commis est déférée au Procureur par le Conseil de sécurité agissant en vertu du chapitre VII de la Charte des Nations unies.

respecter la décision qui sera rendue. Cette façon de faire est d'autant plus possible du fait, qu'en vertu du Statut de la Cour internationale de justice, il est impossible pour une partie à un litige de forcer unilatéralement l'autre partie à y comparaître.

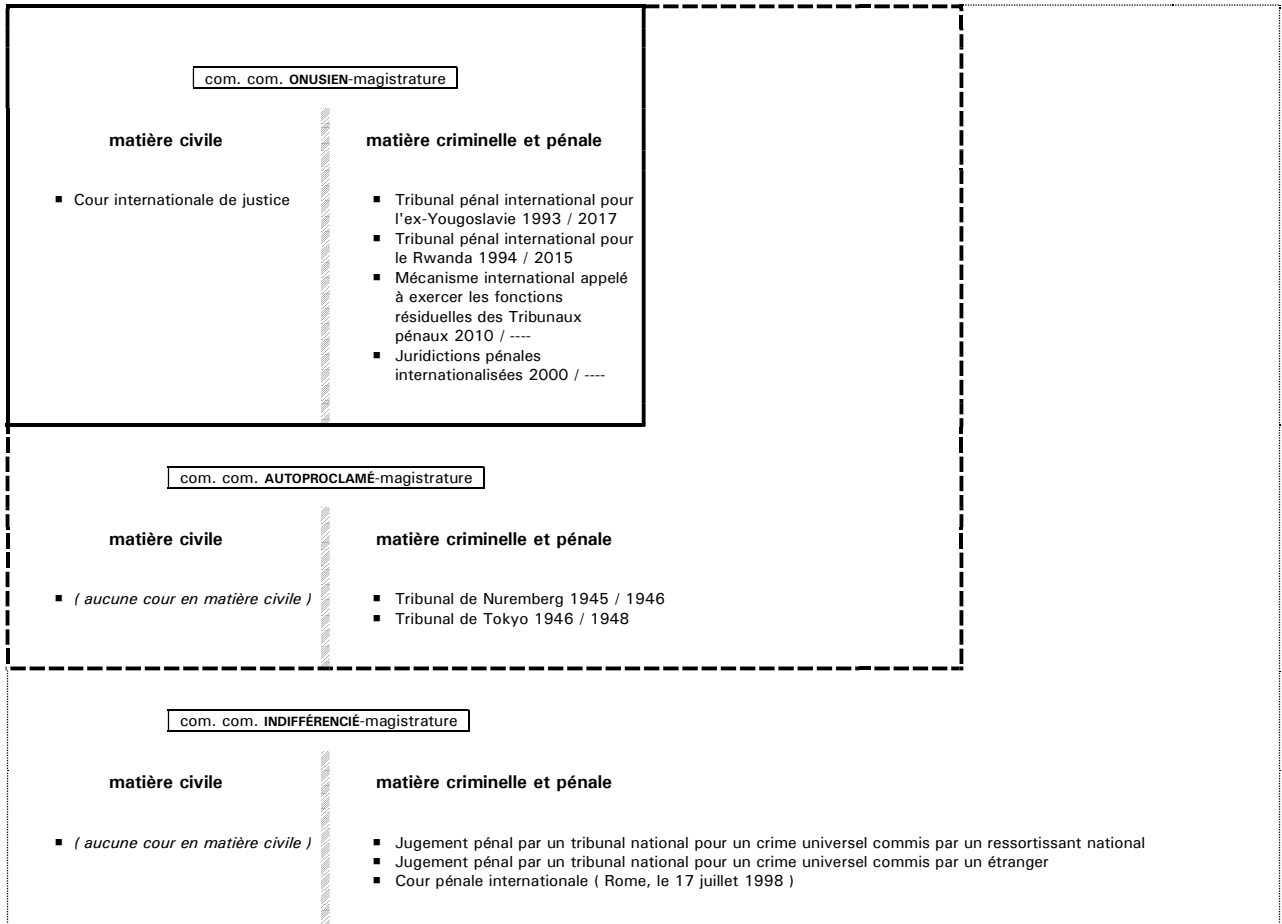
**Les cours de justice de compétence criminelle et pénale.** S'agissant du commandement communautaire, la compétence criminelle et pénale concerne la répression uniquement de certaines infractions très spécifiques qui sont établies comme préjudiciables à l'intégrité et au maintien de la communauté internationale elle-même, soit les « crimes universels » que sont le crime de génocide, les crimes contre l'humanité, les crimes de guerre et le crime d'agression. Ces crimes ne sont imputables qu'à des personnes physiques et non à des États, ni à d'autres institutions ou organisations. Les parties au litige sont donc toujours le commandement communautaire qui poursuit un gouverné communautaire **NON** étatique.

Depuis la fin de la Deuxième Guerre mondiale en 1945, plusieurs cours de justice ont permis à la magistrature du commandement communautaire d'assumer cette fonction. On en retrouvait dans chacun de ses trois segments, **INDIFFÉRENCIÉ**, **AUTOPROCLAMÉ** et **ONUSIEN**. Par l'existence de ■ « la compétence universelle », les magistratures de tous les pays du monde ont été, et sont toujours en position d'y contribuer. De nos jours, cette contribution est de plus en plus encouragée et elle s'intensifie. En 1945 et 1946, les deux cours spéciales qu'ont été ■ le Tribunal de Nuremberg et ■ le Tribunal de Tokyo ont apporté un socle de doctrine, de jurisprudence et de légitimité énormes à la mission répressive qui incombe à la magistrature communautaire. Par la suite, le Conseil de sécurité a dû créer ces autres instances spéciales qu'ont été ■ le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie, ■ le Tribunal pénal international pour le Rwanda, ■ le Mécanisme international appelé à exercer les fonctions résiduelles des Tribunaux pénaux pour l'ex-Yougoslavie et le Rwanda, et ■ les Juridictions pénales internationalisées. Enfin en 1998, la communauté internationale a réussi à réaliser le projet depuis longtemps envisagé de créer une cour criminelle internationale permanente, ce qu'est ■ la Cour pénale internationale, au sein du segment **INDIFFÉRENCIÉ**.

De ces expériences diverses, on retient de nos jours qu'il ne devait plus être requis de créer des cours criminelles spéciales et temporaires { du type « ex-Yougoslavie » et « Rwanda » } à propos d'événements criminogènes localisés et passagers. On compte que les deux voies permanentes et ordinaires que sont un usage intensifié de « la compétence universelle » par les magistratures de l'ensemble des pays, et surtout une activité plus soutenue de la Cour pénale internationale devraient parvenir à assumer cette responsabilité de la communauté internationale, et ainsi préserver autant son honneur que son intégrité et sa pérennité. Il en résulte qu'ainsi la compétence criminelle et pénale de la magistrature du commandement communautaire relève entièrement, et pour un temps indéfini, de son segment **INDIFFÉRENCIÉ** seulement.

202. Nous pouvons donc illustrer de la manière suivante la composition de l'organe juridictionnel de l'ensemble du commandement communautaire, c'est-à-dire la composition de sa magistrature :

La composition de l'organe juridictionnel du commandement communautaire



## Conclusion

**203. Revue.** Pour notre description de la gouverne de cette société qu'est la communauté internationale nous avons décomposé le concept de « le pouvoir » — entendu comme « les décideurs » — en ces deux éléments que sont « le souverain » et « le commandement ». Du « souverain » nous avons dit qu'il est la puissance originaire déterminant les paramètres fondamentaux de la gouverne. Du « commandement » nous avons dit qu'il est l'instance qui pose les gestes d'autorité ultime. Si dans les sociétés particulières le commandement existe sous l'une ou l'autre des trois formes possibles INDIFFÉRENCIÉ, AUTOPROCLAMÉ et INSTITUTIONNALISÉ, dans la communauté internationale il a simultanément ces trois formes que nous avons appelés ses trois segments. À la distinction entre « gouvernés » et « gouvernants », nous avons ajouté la distinction entre gouvernés **NON** étatiques et gouvernés **ÉTATIQUES**, les « gouvernants » de la communauté internationale originant tous quant à eux de cette catégorie des gouvernés **ÉTATIQUES**. Nous avons décomposé l'exercice de l'autorité ultime en l'accomplissement des quatre fonctions de gouverner, légiférer, administrer et juger. L'essentiel de notre étude a consisté à analyser deux de ces quatre fonctionnements — gouverner et juger — émanant de chacun des trois segments INDIFFÉRENCIÉ, AUTOPROCLAMÉ et INSTITUTIONNALISÉ du commandement communautaire.

**204. Validité.** Nous considérons que notre cadre d'analyse de la gouverne de la communauté internationale tire sa validité du fait qu'il est constitué des concepts les plus solides de la science politique, telle qu'elle a été fondée et développée par la longue lignée de ses penseurs que l'épreuve du temps — long pour certains et beaucoup plus court pour d'autres — a rendus classiques. Sans oublier certains apports essentiels venus des observations et des réflexions des anthropologues.

**205. Pertinence.** L'agencement de ces concepts pour l'étude de la gouverne de la communauté internationale s'avère tout-à-fait pertinent du moment que l'on reconnaît que cette communauté est de la nature d'une société, distincte de la somme de ses parties et de toute autre société, de sorte que, en tant que telle, elle requiert une gouverne pour elle-même.

**206. Fécondité.** Notre cadre d'analyse se révèle fécond. Il nous a amené à identifier et à expliciter les valeurs primordiales constitutives de l'aménagement désirable de la communauté internationale qui prévalent dans l'ordre international actuel, et à localiser, dans son dispositif de gouverne, l'instance qui en répond. Il s'agit en quelque sorte d'une mise à nu de ces ressorts que sont ■ la préservation des identités nationales par le respect de leur souveraineté, ■ la prépondérance du modèle confédératif appliqué au commandement communautaire mais avec une certaine coexistence des modèles fédératif et unitaire, ■ le caractère évolutif de la contenance du territoire assujetti à la souveraineté communautaire.

Par la décomposition du commandement communautaire en trois segments INDIFFÉRENCIÉ, AUTOPROCLAMÉ et INSTITUTIONNALISÉ, notre cadre résout de façon cohérente la coexistence de types très différents de manifestations de la gouverne de la communauté internationale. De cette gouverne, nous montrons l'analogie qu'elle partage avec celle de toute autre société.

Le respect de la distinction entre fonctions et organes chez un commandement nous a conduits à déduire les contours et la composition des organes du commandement communautaire d'après la caractérisation fonctionnelle préalable d'une panoplie d'actions de gouverne observées, plutôt que d'adopter la démarche habituelle selon laquelle la substance d'une fonction consisterait précisément et simplement en ce que fait l'organe homonyme préalablement défini. Mais au sein d'un organe, ce sont les instances créatrices des

divers mécanismes qui nous ont dicté le segment d'appartenance INDIFFÉRENCIÉ, AUTOPROCLAMÉ, ou INSTITUTIONNALISÉ de chacun de ces mécanismes.

En l'absence d'intervention d'événements révolutionnaires présentement imprévisibles, un prolongement de notre analyse pourrait être de déceler l'engendrement naturel, par la dynamique même de ce dispositif de gouverne, d'une certaine détermination de sa propre évolution.

Mais c'est là l'ouverture sur laquelle nous nous arrêtons pour le moment !

## Bibliographie

ALIBERT, Christiane, *Du droit de se faire justice dans la société internationale depuis 1945*, Paris, Librairie générale de droit et de jurisprudence, 1983, 732 pages.

ARBOUR, Jean-Maurice, *Droit international public, 3e édition*, Les Éditions Yvon Blais, 1997, 708 pages.

ARISTOTE, *La Politique d'Aristote*. Traduite en français d'après le texte collationné sur les manuscrits et les éditions principales. J. Barthélémy-Saint-Hilaire, Député à l'Assemblée nationale, Membre de l'Institut (Académie des Sciences morales et politiques). Troisième édition. Revue et corrigée. Paris, Librairie philosophique de Ladrangé, 1874, 206 pages.

BASSIOUNI, M. Cherif, « *Universal Jurisdiction for International Crimes : Historical Perspectives and Contemporary Practice* », Virginia Journal of International Law, Vol. 42:1, 2001, 81-162.

BERGERON, Gérard, *La gouverne politique*, Québec, Presses de l'Université Laval, 1977, 264 pages.

BLANCO Cordero Isidoro, « *Compétence universelle. Rapport général* ». Colloque préparatoire. Section IV – Droit pénal international. *Revue internationale de droit pénal*, 1/2008 (Vol. 79).

BOUVERESSE, Jacques, « *Le règne de Louis XIV, ou la rupture définitive entre la société française et la monarchie* », Les Annales de droit [ En ligne ], 10 | 2016, mis en ligne le 8 janvier 2018.

BROUILLET, Alain, *La force multinationale d'interposition à Beyrouth*, Annuaire français de droit international, volume 28, 1982, Éditions du CNRS, pages 293 à 336.

BURDEAU, Georges, *Traité de science politique*. Deuxième édition revue et augmentée. Tome 1, *Le pouvoir politique*, 1966, 635 pages. Tome 2, *L'État*, 1967, 683 pages. Tome 3, *La dynamique politique*, 1968, 800 pages. Tome 4 *Le statut du pouvoir dans l'État*, 1969, 693 pages. Tome 5, *Les régimes politiques*, 653 pages. Paris, Librairie générale de droit et de jurisprudence.

CANADA, *Programme canadien concernant les crimes de guerre*. Rapport annuel 1998-1999, 30 juillet 1999.

CARREAU, Dominique, *Le Fonds monétaire international*. Paris, Librairie Armand Colin, Collection U, Série Droit international économique, 1970, 270 pages.

CHEVALIER, Jean-Jacques, *Les grandes oeuvres politiques. De Machiavel à nos jours*. Neuvième édition. Librairie Armand Colin, Paris, 1966, 404, pages.

CHICOT, Pierre-Yves, « *Le concept de communauté internationale n'est pas vide de sens.* », *L'actualité du principe du règlement pacifique des différends : essai de contribution juridique à la notion de paix durable*. Revue québécoise de droit international, 2003, pages 5 à 35

COMMISSION DU DROIT INTERNATIONAL, *La commission du droit international et son œuvre*. Septième édition. Volume 1. Nations Unies, New York, 2009. ANNEXE IV, section 2 : *Projets préparés par la Commission du droit international*.

COT, Jean-Pierre, Alain PELLET, Mathias FORTEAU, *La Charte des Nations Unies*. Commentée article par article. Economica, 3<sup>e</sup> édition, 2005, 2363 pages.

COUR INTERNATIONALE DE JUSTICE, *Activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci. ( Nicaragua c. États-Unis d'Amérique )*, sur le fond, arrêt du 27 juin 1986, C.I.J. Recueil [ 1986 ] p. 14

COUR INTERNATIONALE DE JUSTICE, *Arrêts, avis consultatifs et ordonnances*. Site de la Cour internationale de justice, onglet Affaires. <http://www.icj-cij.org/fr/decisions/advisory-opinion/1946/2018/desc>. Consulté le 7 mars 2018.

COUR INTERNATIONALE DE JUSTICE, *Barcelona Traction, Light and Power Company, Limited ( Belgique c. Espagne )*, arrêt du 5 février 1970, C.I.J. Recueil 1970, p. 32.

COUR INTERNATIONALE DE JUSTICE, *Rapport de la Cour internationale de Justice*. 1<sup>er</sup> août 2016-31 juillet 2017. Assemblée générale. Documents officiels. Soixante-douzième session. Supplément n° 4. A / 72 / 4. Nations Unies. New York, 2017.

COUR SUPRÊME DU CANADA. *R. c. Morgentaler ( 1980 )* 1 R.C.S. 30, 164,165, cité d'après le jugement *Imperial Tobacco Ltd c. Canada ( Procureur général ) ( C.S. )* [ 1991 ] R.J.Q. 2260, 2301, 2302.

DOLLOT, Louis, *Histoire diplomatique*, Paris, Presses universitaires de France, Que sais-je ? 1961, 126 pages.

DUSSAULT, René, Louis BORGEAT, *Traité de droit administratif*, tome I, Québec, Presses de l'Université Laval, 1984, 955 pages.

G-6-7-8, *Déclarations des chefs d'État et de gouvernement* publiées à la fin des Sommets du G-6-7-8. Sommets de 1975 et de 1976, et de 1996 à 2018.

G-20, *Déclarations des chefs d'État et de gouvernement* publiées à la fin des Sommets du G-20. Sommets de 2008, d'avril 2009, de septembre 2009, de juin 2010, de novembre 2010 et de 2011 à 2019.

GODBOUT, Jacques-T., *La sphère du don entre étrangers : le bénévolat et l'entraide*, chapitre 48 dans *Traité des problèmes sociaux* sous la direction de Fernand DUMONT, Simon LANGLOIS et Yves MARTIN.

INTERNATIONAL CRISIS GROUP, *Le Tribunal pénal international pour le Rwanda : l'urgence de juger*, Rapport Afrique n°30, 7 juin 2001. [www.crisisweb.org/home/index.cfm?id=1649&l=2](http://www.crisisweb.org/home/index.cfm?id=1649&l=2).

KAMTO, Maurice, *L'agression en droit international*. Paris. Éditions A. Pedone. 2010. 464 pages.

NUWAYHID al-Hout, Bayan, *Sabra And Shatila - September 1982*, Pluto Press, 2004.

PELLET, Alain, *Les Nations Unies. Textes fondamentaux*, PUF, Que sais-je ? 1995, 127 pages.

PROTIÈRE, Guillaume, « *Les principes généraux dans la jurisprudence internationale : éléments d'une différenciation fonctionnelle.* » Revue du Droit Public et de la Science Politique en France et à l'Étranger, 2008, p. 259-292. <https://hal.archives-ouvertes.fr/hal-00823910>. Consulté le 12 février 2018.

RUYSSSEN, Théodore, *Les sources doctrinales de l'internationalisme*. Paris, PUF. Tome premier, *Des origines à la paix de Westphalie*, 1954, 496 page. Tome second, *De la paix de Westphalie à la Révolution française*, 1957, 646 pages. Tome troisième et dernier, *De la Révolution française au milieu du XIXe siècle*, 1961, 592 pages.

SCHABAS, William A., *La Cour pénale internationale : Un pas de plus contre l'impunité*, Séminaire virtuel de philosophie du droit, Université du Québec à Montréal, le 9 décembre 1999.

SOCIÉTÉ DES NATIONS, *Convention pour la création d'une cour pénale internationale*, Genève, 16 novembre 1937, Société des Nations O.J. Spec. Supp. No. 156 ( 1936 ), S.N. Doc. C.547(I).M.384(I).1937.V ( 1938 ).



TEYSSEIRE, Daniel. « *Un modèle autoritaire : le discours de " la flagellation " »*. *Persée*, n°43, juin 1995, pages 118 à 127. [https://www.persee.fr/doc/mots\\_0243-6450\\_1995\\_num\\_43\\_1\\_1981](https://www.persee.fr/doc/mots_0243-6450_1995_num_43_1_1981). Consulté le 15 octobre 2018.

UNION ACADÉMIQUE INTERNATIONALE, *Dictionnaire de la terminologie du droit international*. Paris, Sirey, 1960, 755 pages.

VILLALPANDO, Santiago, *L'émergence de la communauté internationale dans la responsabilité des États*. P.U.F. Publications de l'Institut universitaire des Hautes Études Internationales — Genève, 2005. 526 pages.

WADE, H.W.R., « *The Basis of Legal Sovereignty* », *The Cambridge Law Journal*, Volume 13, Numéro 2, Novembre 1955, pages 172 à 197

WIKIPÉDIA, aux entrées *Constitution sud-africaine de 1983, Lois de l'apartheid, Mutinerie du Bounty, Staline, Tokelau*.