

## CONCLUSIONS

Yves van der MENSBRUGGHE

PROFESSEUR EXTRAORDINAIRE À LA FACULTÉ DE DROIT  
DE LA KATHOLIEKE UNIVERSITEIT LEUVEN \*

Tout colloque normalement constitué s'achève par cet exercice sur la corde raide qui consiste à tirer les conclusions. Aussi consentante soit-elle, la victime s'empresse généralement de dire qu'elle ne s'y hasarderait point, tant la matière était touffue et nombreux les points de vue exprimés.

Il n'en sera pas autrement cette fois-ci, d'autant qu'avec un humour très britannique, le Professeur van Hecke a fait appel à un dévôt du droit de la mer pour clore ces débats de droit international économique. Notre Président est secret en ses desseins mais peut-être a-t-il pensé qu'ayant probablement le pied marin, la doublure que je suis, parviendrait à surnager dans ce milieu fluide des moyens de pression économiques.

Quoi qu'il en soit, à défaut de conclusions, je dégagerai, de notre colloque, quelques enseignements.

1. Tout d'abord, la Société belge a été bien inspirée en choisissant son sujet. Non pas qu'il n'ait guère été exploré précédemment — la bibliographie rassemblée en fait foi — mais parce qu'il a été abordé sous des angles très divers, dans l'espoir de cerner quelque peu cette notion protéiforme de moyen de pression économique et, dès lors, d'en vérifier la licéité au regard du droit international.

Le vocable retenu pour désigner une réalité — des réalités — de la vie internationale était certes générique et vos débats ont bien montré la complexité et l'ambiguïté de la notion, ses habillages divers et les instruments variés qu'elle met en œuvre.

C'est le rôle et peut-être le devoir de sociétés savantes, telle que la nôtre, de s'attaquer à des domaines mal circonscrits, où les incertitudes du vocabulaire le disputent aux hésitations de la pratique, dans le but d'y apporter quelque clarté et de contribuer ainsi, modestement, au développement du droit. Les échanges de vues que vous avez eus ont en tous cas pu s'appuyer sur des rapports substantiels, accompagnés parfois d'une abondante documentation, ainsi que sur des études de cas particulièrement précieuses.

Autre observation. Est-ce l'âge venant? J'ai été frappé par la jeunesse

(\*) Remplaçant le Professeur PESCATORE, souffrant.

de notre auditoire. Certes, les sachems sont présents mais il y a peu de têtes chenues dans l'assemblée, à peine quelques rides et beaucoup de jeunesse. Cela est réconfortant et de bon augure.

Si Dieu a besoin des hommes, la Société belge a besoin des étudiants. Les débats ont pu parfois leur paraître ardu, mais qu'ils se rassurent : *if we are still confused, it is now on a much higher level ...*

2. Quant au fond maintenant, je commencerai par la forme car, à mon sens, la sémantique touche au nœud du problème.

Les contours du moyen de pression économique restent flous. J'en veux pour preuve les termes mêmes utilisés par les rapporteurs : si les uns s'en tiennent aux moyens de pression, d'autres parlent de sanctions, d'autres encore de « coercion », c.-à-d. de coercition, de contrainte. Or, la contrainte se rapproche de la sanction qui, elle, évoque une punition suite à l'infraction d'une règle. Par contre la contrainte s'écarte de la pression qui paraît douce et presque fade en comparaison. Encore que ... il y a des conditions, ô Carreau, qui rendent la pression singulièrement pressante.

Certains cependant assimilent moyens de pression et sanctions.

Dans leur essai de typologie des moyens de pression, plusieurs rapporteurs, suivant des cheminements d'ailleurs différents, ont tenté de les répartir en fonction de leur finalité.

Le critère est sans doute valable en soi mais il est d'une utilisation bien délicate car empreint de subjectivité : entre les motivations de la pression, de la contrainte ou de la sanction, il peut n'y avoir que l'épaisseur d'une équivoque ou les astuces, les pauvres mais troublantes astuces de la diplomatie ou de l'hypocrisie.

Plus pragmatique paraît dès lors l'approche suivant laquelle lesdits moyens de pression, considérés comme « neutres » au départ, seraient jaugés au regard des règles existantes ... quand elles existent.

3. A ce stade, une constatation s'impose : sans avoir le champ entièrement libre, les Etats disposent d'une très large gamme de mesures leur permettant de peser sur le destin politico-économique d'autrui, sans pour autant enfreindre le droit international.

En effet, il est généralement admis que l'article 2, paragraphe 4, de la Charte des Nations Unies n'interdit que l'usage de la force armée. Et s'il est vrai que de nouvelles valeurs, ô Salmon, peuvent émerger, encore faut-il qu'elles aient rencontré une acceptation suffisante, une adhésion non seulement quant à leur contenu, mais quant à leur portée. A cet égard beaucoup de textes onusiens ne sont pas concluants.

Ce qui est généreux, ce qui est souhaitable, ce qui est voulu par une partie de la communauté des nations n'est pas nécessairement du droit international.

L'histoire de ce dernier est jalonnée de nobles idées, que l'on a tenté de mettre en œuvre, mais qui ont capoté sur le non-vouloir des Etats. Le droit international doit progresser — c'est l'évidence — mais il est si fragile et dépendant qu'il ne sert à rien de forcer la dose. Le patient rejettera la potion. Quant aux organisations du type F.M.I. ou G.A.T.T., elles ne constituent que de bien faibles remparts, tant elles font place à l'argument de la sécurité publique, interne ou internationale ; les accords bilatéraux, enfin, offrent, certes, une certaine protection mais contingente et aléatoire.

Le droit international général fournit au demeurant diverses échappatoires qu'il s'agisse de la rétorsion, de la représaille ou encore de l'*exceptio non adimpleti contractus*, ou même, dans des cas extrêmes, de l'autoprotection. Sous certaines conditions sans doute, mais d'application discutée, l'Etat qui a recours aux moyens de pression peut donc, à tout le moins, trouver des arguments pour les défendre.

Comme il est, somme toute, assez rare que la licéité de telles mesures soit contestée devant des instances, judiciaires ou arbitrales, internationales, on en vient à croire que leur existence est largement, fût-ce tacitement admise, en dépit des protestations d'usage.

J'excepte, bien entendu, le cas d'une ingérence flagrante portant atteinte à la souveraineté de l'Etat. Mais, là encore, qui en jugera et suivant quels critères ?

4. Dans ce contexte, je ne peux point ne pas évoquer le cas des organisations internationales. L'échange de balles auquel nous ont convié le Professeur Verhoeven et M. Ehlermann m'a rappelé un débat mémorable, qui avait eu lieu entre le vieux Professeur Quadri et le jeune Pescatore, à l'Université de Liège, en 1967, à l'occasion d'un colloque sur les relations extérieures de la Communauté européenne unifiée. Sans doute les problèmes ont-ils évolué depuis mais, déjà alors, le poids respectif des Etats membres et de la Communauté était au cœur de la discussion. Le professeur Verhoeven a émis des doutes — et davantage — quant à la capacité des organisations internationales, même s'agissant d'organisations « intégrées », de décider de sanctions, du moment que le respect de leurs propres droits n'était pas en jeu. Il a évoqué le fait qu'après tout ce sont les Etats qui restent les sujets majeurs de l'ordre international et qu'il n'était pas indiqué que les organisations internationales viennent encore augmenter l'anarchie existante dans un domaine éminemment politique.

J'ai quelques réserves sur ce point. Il est vrai qu'une action entreprise par des organisations internationales, venant se superposer à celles des Etats ou venant se glisser parmi elles, contribuerait sans doute à la dispersion de la « police ».

Par contre, lorsque ces organisations agissent en lieu et place des Etats,

même si ces derniers en sont les véritables initiateurs, elles canalisent et ordonnent ce qui, sinon, eût été actions unilatérales, disparates voire incohérentes. Dans cette hypothèse — qui n'est pas d'école — elles ne favorisent pas l'anarchie, elles tendent à la réduire.

J'ajoute que l'accent placé soit sur les Etats Membres, soit sur la Communauté pose le problème de la responsabilité internationale, qui est une vaste question, aux ramifications nombreuses et fort peu explorée, faute d'éléments tangibles jusqu'à présent.

5. Largement licites, répandus en tous cas, les moyens de pression économiques sont-ils efficaces? Beaucoup de doutes ont été émis à cet égard et l'on s'est interrogé à bon droit sur les raisons incitant les Etats à persévérer dans cette voie.

Certains y ont vu un geste symbolique plus qu'autre chose, à la limite une façade permettant d'apaiser une opinion publique effervescente. Sans doute. Encore conviendrait-il de ne pas minimiser les inconvénients — fussent-ils à court terme — affectant l'économie de l'Etat visé, même si celle de l'Etat qui prend les mesures (et celle de pays tiers) en souffrent également.

Temporaire peut-être, la gêne peut cependant être réelle et matérialiser l'irritation de l'Etat qui a recours aux moyens de pression économiques.

Enfin, il convient de mentionner que, dans certains cas, les organes dirigeants et parfois leurs administrations, n'ont pas des rouages économiques toute la connaissance souhaitable. Ils peuvent ainsi se lancer dans des opérations, certes spectaculaires, mais dénuées d'un minimum d'efficacité.

6. Ceci m'amène à évoquer la situation des entreprises car leur sort n'est guère enviable, lorsque des relations commerciales, établies parfois avec beaucoup de peine et après beaucoup de temps, se trouvent brusquement bloquées, en tous cas perturbées, par voie d'autorité.

Outre les à-coups de production, avec leurs conséquences sociales, que ces entreprises ont à subir, elles se trouvent fréquemment prises entre deux feux : les exigences de l'Etat d'origine et les parades de l'Etat d'accueil. Par ailleurs je me bornerai à évoquer — car vous les avez encore fraîchement en mémoire — les incertitudes quant au droit applicable en cas de litige.

J'ajouterai que des initiatives étatiques du genre peuvent provoquer des retours de manivelle et que, de mesures en contre-mesures, il peut en résulter la destruction d'un tissu, non seulement commercial, mais économique. De surcroît, l'on ne peut exclure que de telles mesures suscitent, dans le chef des entreprises lésées, un appel au protectionnisme, larvé

ou déclaré. Cet aspect des choses méritait, ce me semble, d'être également relevé.

7. *Paulo maiora canamus ...* Vu la paralysie dont souffrent les actions collectives au plan international, il a été remarqué, à diverses reprises, que les Etats ont tendance à agir de par eux-mêmes, avec les moyens économiques dont ils disposent, tout en s'abstenant de recourir à la force armée. On a vu dans cette latitude un moindre mal, une soupape de sécurité, un « second best » ou un pis-aller.

Dans cette optique, les moyens de pression économiques seraient un substitut du recours à la force armée et l'on en viendrait à souhaiter leur généralisation ... pour éviter pire.

Désenchantées peut-être, réalistes en tous cas, ces réflexions illustrent bien l'état invertébré de la société internationale et les faiblesses d'un droit des gens, encore et pour longtemps, dans les douleurs de l'enfement.

L'on aurait tort d'y voir un motif de découragement, bien au contraire. En finale de son rapport, le Professeur Louis a indiqué quelques pistes, qu'il faudrait explorer davantage, dans le sens d'une coordination, d'un contrôle des agissements étatiques, voire d'une possibilité de recours offerte aux parties visées, dans le plus large sens du terme.

Au départ d'une réalité souvent revêche et rebutante, les praticiens du droit international se doivent de rechercher et de promouvoir les moyens d'améliorer ce droit. Sans illusion, bien sûr, mais avec la conviction qu'il est possible d'infléchir, à terme, l'action de « ces princes qui nous gouvernent », ces princes si légers parfois, si démunis souvent.

Mesdames, Messieurs, ma chanson s'éteint. Il me reste à vous remercier de l'avoir accueillie avec bénignité.