

Strasbourg 1993

CDL-STD(1993)006  
Or. Fr

Science et technique de la démocratie

**EUROPEAN COMMISSION FOR DEMOCRACY THROUGH LAW**

**(VENICE COMMISSION)**

***LES RAPPORTS ENTRE LE DROIT  
INTERNATIONAL ET LE DROIT INTERNE***

*Rapport du  
Professeur C. ECONOMIDES  
(Grèce)*

## TABLE MATIERES

I. TRAITÉS INTERNATIONAUX.....	3
1. <i>L'organe investi du treaty-making power</i> .....	3
2. <i>L'intervention du Parlement dans la procédure de conclusion des traités</i> .....	7
3. <i>La valeur juridique du traité international en droit interne</i> .....	11
II. COUTUMES INTERNATIONALES ET PRINCIPES GENERAUX DE DROIT .....	14
III. DECISIONS DES ORGANISATIONS INTERNATIONALES .....	18
IV. JUGEMENTS ET ARRETS DES JURIDICTIONS INTERNATIONALES, ARBITRALES ET JUDICIAIRES.....	20
V. AUTRES QUESTIONS SE RAPPORTANT AU DROIT INTERNATIONAL .....	22

**Rapports entre le droit international et le droit interne**  
**Par le Professeur Constantin ECONOMIDES (Grèce)**

Cette étude a été menée sur la base des réponses nationales au questionnaire relatif à ce sujet, adopté par la Commission de Venise.

*A ce questionnaire ont répondu 27 Etats : Albanie, Tchécoslovaquie, Croatie, Danemark, Allemagne, Grèce, Liechtenstein, Lituanie, Norvège, Suède, Suisse, Royaume-Uni, Etats-Unis, Finlande, Hongrie, Luxembourg, Slovaquie, Bulgarie, Italie, Pologne, Portugal, Turquie, Autriche, France, Roumanie, Russie, Saint-Marin. Pour l'élaboration de cette étude, il a été également tenu compte des réponses des 22 Etats au questionnaire établi par le Comité d'experts du Conseil de l'Europe sur le droit international public, relatif à l'expression du consentement des Etats à être liés par un traité (voir la publication du Conseil de l'Europe, Strasbourg 1987)<sup>1</sup>.*

*Cette étude comparative comprend cinq parties :*

1. *Traités internationaux et droit interne.*
2. *Coutumes internationales, principes généraux de droit et droit interne.*
3. *Actes institutionnels internationaux et droit interne.*
4. *Décisions judiciaires et arbitrales et droit interne.*
5. *Autres questions de droit international contenues dans les Constitutions nationales.*

## **I. TRAITÉS INTERNATIONAUX**

*Presque toutes les Constitutions contiennent des dispositions concernant les traités internationaux, mais les solutions constitutionnelles varient à plusieurs égards.*

### **1. L'organe investi du treaty-making power**

#### **1.1 Le Chef de l'Etat**

*L'organe qui est autorisé à lier l'Etat sur le plan international par voie de traités et qui détient ainsi le treaty-making power est, en règle générale, le Chef de l'Etat (Roi, Président).*

*C'est donc lui qui "ratifie"<sup>2</sup> les traités et établit ainsi, sur le plan international, le consentement de son pays à être lié par le traité ratifié<sup>3</sup>. Tel est le cas des pays suivants : Autriche, Danemark,*

---

<sup>1</sup> Ces Etats sont les suivants : Autriche, Belgique, Chypre, Danemark, Espagne, France, Grèce, Islande, Irlande, Italie, Luxembourg, Norvège, Pays-Bas, Portugal, République Fédérale d'Allemagne, Royaume-Uni, Suède, Suisse, Turquie, Australie, Canada, Etats-Unis.

<sup>2</sup> Il en va de même de l'adhésion qui est également un mode de conclusion des traités équivalent à plusieurs égards à celui de la ratification.

Grèce, Italie, Luxembourg, Etats-Unis, Finlande, Norvège, Royaume-Uni, Turquie, Tchécoslovaquie, Allemagne, Espagne, France, Islande, Pays-Bas, Portugal, Albanie, Pologne, Liechtenstein.

*Par exemple, l'article 68 de la Constitution belge dispose que le "Roi fait les traités", alors que l'article 87 al. 8 de la Constitution italienne dispose que "Le Président de la République ratifie les traités internationaux"<sup>4</sup>.*

## 1.2. Le Gouvernement

*Cependant, dans des cas exceptionnels, le treaty-making power appartient au Gouvernement : ainsi, selon la Constitution suédoise "toute convention internationale avec un autre Etat ou avec une organisation internationale est conclue par le Gouvernement". En Suisse, la ratification des traités internationaux est du ressort du Conseil fédéral.*

## 1.3 Le Parlement

*Par conséquent, le treaty-making power est presque toujours une prérogative de l'Exécutif : de l'organe suprême de l'Etat (la règle) ou du Gouvernement (l'exception). Toutefois, certains Etats confient le droit de conclure les traités au Pouvoir législatif, c'est-à-dire au Parlement. C'est le cas notamment de la Bulgarie. De même, en Russie, les traités les plus importants sont ratifiés par le Soviet Suprême de la Fédération. En Hongrie, également, le Parlement "conclut les traités internationaux primordiaux du point de vue des relations extérieures". Il est intéressant de relever que cette solution, qui est, somme toute, relativement exceptionnelle, est suivie par de nouvelles démocraties qui appartenaient auparavant au bloc socialiste.*

## 1.4 Partage des compétences entre le Chef de l'Etat et le Gouvernement

*Le Chef de l'Etat agissant, bien entendu, sur proposition du Gouvernement, - du moins dans les régimes républicains -, sauf rares exceptions (Luxembourg, par exemple), ne conclut pas tous les traités, mais seulement les plus importants d'entre eux. Les autres sont conclus -soit sur habilitation du Chef de l'Etat, soit sans une telle habilitation - par le Gouvernement, et, en particulier, par le Ministre des Affaires Etrangères agissant au nom de ce dernier. Certains pays (France, Portugal) distinguent entre les traités en forme solennelle qui sont conclus par le Président de la République au nom de l'Etat et les traités en forme simplifiée qui sont conclus par le Ministre des Affaires Etrangères au nom du Gouvernement. D'autres pays (Allemagne,*

---

<sup>3</sup> Voir art. 2 par. 1 al. b de la Convention de Vienne sur le droit des traités.

<sup>4</sup> La ratification - comme d'ailleurs les autres modes de conclusion des traités - est un acte de droit international par lequel l'Etat exprime, par l'intermédiaire de son organe compétent, qui est investi du treaty-making power, sa volonté d'être lié internationalement par le traité. Par ailleurs, c'est un acte libre qui dépend du pouvoir discrétionnaire de l'Etat, lequel peut ainsi légalement refuser de ratifier un traité sans que cela puisse engendrer une question de responsabilité internationale à ses dépens. Dans la pratique, se trouvent des exemples de conventions signées qui, finalement, n'ont pas été ratifiées. Mais, en fait, le refus de ratification est plutôt une exception. La pratique veut que les conventions signées, et notamment les conventions bilatérales, soient ratifiées promptement. En troisième lieu, à moins que le traité lui-même ne prévoie autrement, la ratification est globale et doit se rapporter à toute la convention et pas seulement à une de ses parties. Tout autre est, bien entendu, le cas des réserves qui permettent aux Etats de limiter légalement leur engagement conventionnel, en excluant, par exemple, telle ou telle disposition du traité, ou en restreignant son champ d'application. Enfin, la ratification ne peut pas être assortie de conditions qui ne seraient pas autorisées par la convention elle-même.

Autriche) distinguent entre les traités d'état, conclus par le Chef de l'Etat, les accords intergouvernementaux, conclus par le Gouvernement fédéral, et les accords interministériels conclus par les Ministres fédéraux. Nous trouvons également la distinction suivante : les traités entre Chefs d'Etat, conclus par ces derniers et les autres traités qui sont conclus par le Gouvernement (Irlande). D'autres pays prévoient expressément dans leur Constitution les catégories de traités qui doivent être conclus par le Chef de l'Etat. Par exemple, la Constitution hellénique prévoit que le Président de la République conclut "les traités de paix, d'alliance, de coopération économique et de participation à des organisations ou unions internationales".

La règle est donc que les traités qui ne requièrent pas, d'après le droit interne, la ratification du Chef de l'Etat et qui ne prévoient pas, par ailleurs, eux-mêmes ce mode de conclusion, peuvent être conclus par le Gouvernement<sup>5</sup>, par acceptation ou approbation, par échange de notes ou de lettres ou par simple signature<sup>6</sup>. Ces traités sont, en général, les moins importants. Cette appréciation relève, bien entendu, de la compétence de chaque Etat. On peut mentionner comme exemples de tels traités :

- ceux qui se rapportent à des questions qui, d'après le droit interne, relèvent de la compétence exclusive de l'Exécutif,
- ceux qui sont conclus pour exécuter un accord préexistant dûment approuvé,
- les accords administratifs et techniques d'une importance secondaire<sup>7</sup>.

### 1.5 Approbation législative et approbation administrative

Ainsi qu'il a déjà été noté, sauf les cas exceptionnels où le Parlement est le détenteur du treaty-making power, cette prérogative appartient donc au pouvoir exécutif, au Chef de l'Etat pour les traités importants et au Gouvernement pour les traités de moindre importance. Cependant, ainsi qu'il sera dit par la suite, certaines catégories de traités, pour être légalement conclus<sup>8</sup> d'après le droit interne, requièrent l'autorisation ou l'approbation du Parlement, qui est, en règle générale, octroyée au moyen d'une loi: ce sont surtout les traités qui relèvent de la compétence du Chef de l'Etat et qui sont conclus par ratification ou adhésion, ainsi que ceux qui sont du ressort du Gouvernement et qui sont conclus, le plus souvent, par acceptation ou approbation.

Mais il faut souligner ici que même les traités qui sont conclus par simple signature et qui n'ont donc pas besoin d'approbation législative sont pourtant, le plus souvent, approuvés par le Gouvernement par décret ou décision ministérielle (approbation administrative) et sont publiés au Journal officiel pour être appliqués à l'intérieur du pays (Italie, Allemagne, Finlande, Autriche, Grèce, Liechtenstein).

---

<sup>5</sup> Il en va de même, en cas de délégation de pouvoir du Chef de l'Etat au Gouvernement, pourvu que cette délégation soit permise par le droit du pays intéressé.

<sup>6</sup> Voir article 11 et suivants de la Convention de Vienne sur le droit des traités.

<sup>7</sup> Voir, par exemple, les réponses de la Suisse, du Liechtenstein, de la Turquie, de la Grèce, etc...

<sup>8</sup> La conclusion comprend la négociation pour élaborer le traité, sa signature et l'acte par lequel l'Etat établit sur le plan international son consentement à être lié par le traité.

*En fait, seuls les accords vraiment sans importance qui ne requièrent aucune exécution, ainsi que ceux qui ont un caractère confidentiel ne sont pas publiés au Journal Officiel. Plusieurs constitutions autorisent la conclusion d'accords confidentiels, qui sont plus ou moins une survivance du passé.*

*Ainsi, les accords que le Gouvernement conclut seul sont introduits dans l'ordre juridique interne par la publication au Journal Officiel de l'acte administratif qui les approuve. Parfois, la seule publication de l'accord suffit.*

#### 1.6 Accords self-executing

*Les accords dits self-executing, indépendamment du mode requis pour leur conclusion (ratification ou approbation, avec ou sans autorisation parlementaire, ou simple signature) sont en principe ceux qui sont par eux-mêmes suffisamment explicites et précis et qui peuvent ainsi être appliqués aisément dans les ordres juridiques internes. D'un certain point de vue, tous les accords devraient être self-executing et ceux qui ne le sont pas présentent généralement des défauts sur le plan de la technique juridique, dûs le plus souvent à un manque de volonté politique de la part des Parties au traité. Cependant, il arrive aussi, dans la pratique, que des Etats libellent délibérément leurs accords en termes très généraux, donnant ainsi naissance à des actes conventionnels extrêmement flexibles et souples. Ces accords ressemblent quelque peu aux directives de la Communauté Européenne, qui tracent, de façon générale, les résultats à poursuivre "en laissant aux instances nationales la compétence quant à la forme et aux moyens". Il va de soi que, dans tous ces cas, ces accords incomplets doivent être néanmoins, dans toute la mesure du possible, précisés et complétés par les Etats contractants, au moyen de dispositions internes, législatives ou administratives, aux fins de leur application.*

#### 1.7 Recommandations

a. *La solution qui confie au pouvoir exécutif (au Chef de l'Etat principalement) le treaty-making power est logique, efficace et est appuyée par une pratique longue et constante. C'est, par excellence, le système suivi par les Démocraties des pays de l'ouest. Cette solution est en effet logique, car c'est le pouvoir exécutif qui gouverne et c'est donc à lui que revient également la responsabilité de la gestion des affaires extérieures de l'Etat et non pas, en principe, au Parlement, du moins immédiatement, ni au Pouvoir judiciaire.*

*En définitive cette solution traditionnelle, qui a fait ses preuves repose notamment sur le principe de l'efficacité de l'action de l'Etat sur le plan international<sup>9</sup>.*

b. *Il est souhaitable que les accords signés sous réserve de ratification ou d'approbation, et, en particulier les accords bilatéraux, soient ratifiés ou approuvés par les Etats avec célérité.*

---

<sup>9</sup> C'est pour cette raison, essentiellement, que l'article 7 par. 2 de la Convention de Vienne sur le droit des traités dispose que :

*"En vertu de leurs fonctions et sans avoir à produire de pleins pouvoirs, sont considérés comme représentant leur Etat :*

*a) les chefs d'Etat, les chefs du gouvernement et les ministres des Affaires Etrangères, pour tous les actes relatifs à la conclusion d'un traité".*

c. *Il est également souhaitable que tous les accords qui ne requièrent pas d'approbation législative soient quand même approuvés par voie administrative, et /ou publiés au Journal Officiel ou ailleurs, pour que les autorités et les particuliers puissent en prendre connaissance et s'y conformer.*

d. *Chaque fois qu'un traité nécessite, pour son exécution à l'intérieur de l'Etat, des mesures supplémentaires de caractère législatif ou administratif (c'est notamment le cas des traités qui ne sont pas self-executing), ces mesures doivent être prises par l'Etat concerné, dans les meilleurs délais, afin qu'il donne, comme il y est tenu, plein effet à son engagement contractuel.*

## **2. L'intervention du Parlement dans la procédure de conclusion des traités**

### **2.1 Introduction**

*Comme il a été dit, la règle est que le pouvoir de conclusion des traités appartient à l'Exécutif, mais que le Parlement intervient néanmoins dans la procédure de conclusion pour donner son consentement, son autorisation ou son approbation sur le traité à conclure.*

### **2.2 Intervention parlementaire étendue**

*Parfois, l'intervention du Parlement est large et, en dehors de certaines exceptions de caractère plus ou moins mineur, elle concerne tous les traités internationaux. C'est notamment le cas du Luxembourg, de Chypre, de la Suisse, de la Turquie et de la Russie.*

### **2.3 Catégories de traités soumis à approbation**

*Dans d'autres cas, qui sont beaucoup plus nombreux dans la pratique, et constituent en quelque sorte la règle, le consentement ou l'autorisation du Parlement est exigé pour certaines catégories de traités déterminés avec plus ou moins de précision<sup>10</sup>. Ces catégories de traités que l'on rencontre le plus souvent dans les Constitutions sont les suivantes:*

- *traités de paix*
- *traités politiques et de caractère militaire (notamment les alliances)*
- *traités affectant le territoire*
- *traités portant sur des questions qui relèvent de la compétence du pouvoir législatif<sup>d1</sup>*

---

<sup>10</sup> *Certaines Constitutions exigent le consentement du Parlement pour les conventions "d'une importance particulière", sans autre précision (Norvège, Danemark, Suède). Dès lors, la question de savoir si une obligation conventionnelle est, ou non, d'une importance particulière, dépend de l'appréciation politique de l'Etat concerné. Cependant, en cas de doute sur l'importance de l'acte conventionnel, le consentement sera normalement requis, ce qui est en faveur du Parlement.*

<sup>11</sup> *Cette catégorie est très large et comprend plusieurs sous-catégories de conventions internationales : par exemple celles pour la reconnaissance et l'exécution des sentences judiciaires étrangères, celles d'entraide judiciaire en matière civile et pénale, les conventions d'extradition, les conventions d'établissement, les conventions consulaires (notamment pour les privilèges et immunités qu'elles prévoient) etc...*

- *traités de participation à des organisations internationales*
- *traités grévant les finances de l'Etat.*

*Dans d'autres cas, qui sont plus rares, l'approbation parlementaire est également exigée pour les traités suivants:*

- *de commerce*
- *de coopération économique*
- *concernant le statut personnel*
- *concernant le règlement des différends par voie arbitrale ou judiciaire.*

#### 2.4 Sens de l'approbation parlementaire

*A la différence de la ratification et des autres modes de conclusion des traités qui sont des actes de droit international, l'approbation parlementaire est un acte de droit interne. Par cet acte, le Parlement approuve le traité et autorise le pouvoir exécutif à procéder à sa ratification ou à son acceptation, c'est-à-dire à lier l'Etat sur le plan international<sup>12</sup>. A proprement parler, le pouvoir législatif ne participe pas lui-même à l'acte de ratification, qui relève, en règle générale, de la compétence exclusive de l'exécutif<sup>13</sup>, mais son intervention n'en constitue pas moins une condition indispensable pour la légalité du traité sur le plan du droit interne. Sans l'approbation parlementaire, le traité ne sera pas valable et ne produira pas d'effets dans l'ordre juridique interne. Telle est la règle<sup>14</sup>.*

#### 2.5 Caractère préalable de l'approbation

*L'autorisation du Parlement étant ainsi une condition nécessaire pour la conclusion du traité, il s'ensuit qu'elle doit intervenir avant sa ratification ou son acceptation. L'exécutif, pour agir légalement, a donc besoin du consentement préalable du Parlement. Pourtant, en fait, il arrive parfois, pour ne pas dire souvent, que l'exécutif, pour faire face à des situations urgentes, conclut des traités et ne les soumet au Parlement qu'après coup.*

---

<sup>12</sup> Selon la pratique du Royaume-Uni, l'intervention du Parlement a moins le sens d'une autorisation que celui de l'exécution du traité par la prise de toutes les dispositions législatives nécessaires à son application.

<sup>13</sup> Ceci explique la faculté qu'a le pouvoir exécutif de refuser la ratification du traité, même approuvé par le Parlement, ou de la différer pour un laps de temps plus ou moins long, si l'intérêt du pays l'exige. Le pouvoir exécutif peut également, en règle générale, après l'approbation du traité par le Parlement, l'accepter, avec certaines réserves, si ces dernières sont, bien entendu, légales du point de vue du droit international. Il peut aussi dénoncer le traité - à condition que cette dénonciation soit possible sur le plan du droit international - sans avoir, en principe, besoin de l'autorisation du Parlement, même si cette dernière avait été nécessaire pour sa conclusion.

<sup>14</sup> Cependant, il en va autrement sur le plan du droit international. Selon ce dernier, le traité est valide, à moins que la violation du droit interne n'ait été manifestée et ne concerne une règle d'importance fondamentale de ce droit (art. 46 de la Convention de Vienne).

*Il est vrai que ceci est dû surtout à la lenteur habituelle de la procédure parlementaire d'approbation. Il n'en reste pas moins que cette façon d'agir est démocratiquement inacceptable. Il est évident, en effet, que dans le droit du Parlement d'approuver un traité est également inclus celui de ne pas l'approuver. Par conséquent, si le traité est conclu par l'exécutif avant son approbation par le Parlement, on se trouve en face d'un fait accompli qui méconnaît une compétence fondamentale du corps représentatif. En pareil cas, le pouvoir du Parlement cesse d'être réel et se transforme en une simple formalité.*

## 2.6 Forme de l'approbation

*L'autorisation ou l'approbation du Parlement est, en règle générale, donnée par une loi, qui, sauf exceptions, est votée, selon la procédure habituelle suivie pour le vote de toute loi, et publiée ensuite au Journal Officiel. Le Parlement approuve le traité dans son intégralité. Il va de soi qu'il ne peut l'approuver en partie ou sous conditions, ou modifier certaines de ses dispositions. La loi d'approbation peut, par contre, contenir des dispositions spéciales pour faciliter l'application du traité à l'intérieur de l'Etat.*

*Ainsi, en règle générale, par un seul acte, à savoir par le vote de la loi d'approbation:*

- a) le Parlement octroie son autorisation au pouvoir exécutif pour la conclusion du traité,*
- b) ce dernier est incorporé dans l'ordre juridique interne de l'Etat, et*
- c) l'ordre législatif est donné aux autorités et aux citoyens pour l'exécution du traité à l'intérieur du pays.*

*Cependant, dans d'autres cas, plus ou moins exceptionnels, l'autorisation du Parlement peut être donnée par une résolution ou une décision, ou même par une lettre. Parfois, la seule publication du traité peut être suffisante (Royaume-Uni).<sup>15</sup>*

## 2.7 Approbation tacite

*Dans presque tous les cas, l'autorisation du Parlement est expresse, mais elle peut exceptionnellement être tacite si, après un certain délai à partir du dépôt du traité auprès des Corps législatifs, ces derniers ne demandent pas l'application de la procédure législative usuelle. Dans ce cas, le traité est censé être approuvé tacitement. Cette solution, simple et rapide, est d'une application extrêmement limitée (Pays-Bas).*

## 2.8 Etats fédéraux

*Dans les Etats fédéraux, lorsque les traités affectent les droits et les obligations des Etats membres, ou sont d'une importance particulière pour eux, ces derniers doivent également donner leur consentement ou participer d'une autre manière à la procédure d'adoption du traité. Il en est ainsi, en particulier, des Länder allemands et des Cantons suisses.*

## 2.9 Référendums

---

<sup>15</sup> Dans certains pays cependant (Finlande, par exemple), en dehors de l'acte d'approbation, qui a plus ou moins un caractère formel, l'Etat prend, si le traité l'exige, le plus souvent par une loi séparée, les mesures nécessaires pour intégrer et appliquer le traité dans l'ordre juridique interne.

*Enfin, pour certains traités d'une extrême importance, le peuple lui-même doit donner son consentement par voie de référendum. La Constitution suisse recourt aux référendums populaires, soit à titre facultatif, soit à titre obligatoire. Est obligatoire le référendum pour les traités prévoyant l'adhésion à des organisations de sécurité collective ou à des organisations supranationales<sup>16</sup>. En France un référendum est possible pour les traités qui ont "des incidences sur le fonctionnement des institutions". Il en va de même de l'Autriche.*

## *2.10 Habilitation législative*

*Signalons qu'en principe le Parlement peut d'avance octroyer son consentement, en habilitant le Gouvernement à conclure un accord déterminé ou des accords appartenant à une catégorie spécifique. De telles habilitations législatives doivent, bien entendu, être spéciales, claires et précises. En pareil cas, les accords conclus dans le cadre de l'autorisation législative préalable ne requièrent pas, bien entendu, l'approbation du Parlement, puisque cette dernière a déjà été octroyée par la loi d'habilitation. Cette pratique est incontestablement utile, en particulier pour certaines catégories d'accords qui présentent plus ou moins les mêmes traits*

*et se répètent souvent dans la pratique. Elle préserve la compétence du Parlement et permet au Gouvernement d'agir vite sur le plan international.*

## *2.11 Approbation des traités instituant des organisations internationales supranationales*

*Lorsqu'il s'agit de questions d'une grande importance, le Parlement, pour donner son autorisation, ne se contente pas de la règle habituelle de vote, mais prend sa décision selon une majorité accrue, c'est-à-dire à une majorité qualifiée qui est plus difficile à atteindre. Ainsi, les traités instituant des organisations internationales de caractère supranational, qui attribuent des compétences nationales à ces organisations, sont souvent approuvés par une majorité qualifiée. En Grèce, pour l'approbation de tels traités, une majorité accrue est exigée, soit les 3/5 du nombre total des députés. Il en va de même dans d'autres pays (Norvège, Luxembourg, Danemark, Finlande, Autriche, Croatie). Ailleurs, pour accepter un tel traité, on recourt à un référendum (Suisse, Autriche). Dans d'autres cas, avant de ratifier le traité constitutif d'une organisation supranationale, il est nécessaire de réviser la Constitution, selon la procédure normale qui y est prévue, pour la mettre en harmonie avec les dispositions du traité (France).*

## *2.12 Recommandations*

*a. La participation large du Parlement à l'activité conventionnelle internationale de l'Etat est de prime abord un fait positif qui doit être approuvé et encouragé. Il faudrait que le Parlement intervienne au moins pour tous les accords d'une certaine importance. L'association même indirecte du peuple au processus de conclusion des traités est un impératif de la démocratie.*

*b. Il appartient à chaque Etat de trouver lui-même dans ce domaine, selon ses traditions, ses besoins et les principes de la démocratie, l'équilibre adéquat dans la répartition des compétences entre l'exécutif et le législatif.*

---

<sup>16</sup> Au Liechtenstein, également, un référendum peut être exigé à la demande d'un certain nombre de citoyens ou du Parlement lui-même.

c. *Les traités énumérés plus haut (voir par. 2.3), pour lesquels l'approbation ou l'autorisation du Parlement est nécessaire, représentent dans l'ensemble une solution satisfaisante qui s'appuie sur une longue pratique.*

d. *L'autorisation du Parlement devrait, presque dans tous les cas, être préalable, c'est-à-dire intervenir après la signature du traité et avant l'acte de ratification, d'adhésion, d'approbation ou d'acceptation de ce dernier.*

e. *Il est normal que soient accrues les précautions prises par les Etats pour les traités qui limitent substantiellement leur souveraineté et notamment pour ceux qui créent des organisations internationales de caractère supranational.*

*Il est donc dans la logique des choses que dans de tels cas le Parlement vote les lois d'approbation avec des majorités qualifiées.*

f. *Si les accords secrets sont permis par la Constitution ou par la pratique des Etats, ils ne doivent, en aucun cas, appartenir à la catégorie des traités relevant de la compétence du Parlement, c'est-à-dire faire partie de ceux pour lesquels l'approbation ou l'autorisation de ce dernier est nécessaire.*

g. *Tous les Etats doivent prendre des mesures appropriées pour abrégier, autant que possible, la durée de la procédure parlementaire d'approbation des traités internationaux qui est trop souvent lente, complexe et bureaucratique.*

h. *L'habilitation législative pour la conclusion, par le pouvoir exécutif, de traités appartenant à certaines catégories spécifiques est un moyen utile et efficace pour l'action conventionnelle internationale des Etats et devrait être davantage utilisé dans la pratique.*

### **3. La valeur juridique du traité international en droit interne**

#### **3.1 Introduction**

*La valeur juridique des traités internationaux à l'intérieur des Etats varie sensiblement. Ainsi, leur position hiérarchique par rapport aux normes de droit interne est loin d'être la même. Les solutions nationales résultent tantôt de la Constitution elle-même (par exemple, France, Pays-Bas, Espagne, Grèce, Portugal), tantôt elles se sont dégagées de la pratique et notamment de la jurisprudence des Hautes Cours (Belgique, Italie, Suisse, Luxembourg, etc...).*

#### **3.2 Supériorité sur le droit interne**

*Dans certains Etats, - ils ne sont pas nombreux - le traité, dûment conclu, l'emporte sur le droit interne dans son ensemble, y compris la Constitution (Pays Bas, Belgique, Luxembourg).*

*D'autres Etats, dans le cas - relativement exceptionnel - où le traité a une incidence directe sur la Constitution (par exemple si il l'amende ou lui apporte des dérogations), admettent que ce traité a une force supérieure ou égale à la Constitution, pourvu qu'il soit*

*approuvé par le Parlement à une majorité accrue (Finlande, Autriche). Enfin, parfois des traités particuliers d'une extrême importance, comme ceux instituant la Communauté européenne, ont, à l'intérieur de l'Etat, un rang qui est souvent supérieur à celui de certaines dispositions de la Constitution (Italie).*

### 3.3 Supériorité sur les lois

*Une autre catégorie d'Etats reconnaît aux traités une force supérieure à celle des lois aussi bien antérieures que postérieures (France, Espagne, Suisse, Portugal, Grèce, Bulgarie, Chypre, Slovénie, Croatie). Pour cela, ces Etats exigent certaines conditions : approbation législative du traité, mise en vigueur et, souvent, condition de réciprocité, c'est-à-dire application par l'autre partie.*

*D'autres Etats, se rapprochant de cette catégorie, ne reconnaissent pas à tous les traités une force superlégislative, mais seulement à certains d'entre eux, et, notamment, aux traités de protection des droits de l'homme, qui l'emportent ainsi sur toute disposition de loi contraire (Liechtenstein, Russie, Roumanie, Tchécoslovaquie).*

### 3.4 Egalité avec les lois

*La majorité des Etats suit la règle selon laquelle les traités ont simplement force de loi. Ainsi, en vertu du principe *lex posterior derogat priori*, les traités prévalent sur les lois antérieures, mais peuvent être affectés par des lois postérieures (Allemagne, Autriche, Danemark, Finlande, Hongrie, Etats-Unis, Irlande, Italie, Suède, Royaume-Uni, Turquie, Norvège, Islande, Liechtenstein, Saint-Marin, Roumanie, Albanie, Tchécoslovaquie, Pologne, Lituanie).*

*Bien que ces pays ne reconnaissent pas formellement la supériorité du traité sur la loi nationale postérieure, ils l'admettent en fait et s'efforcent, par plusieurs moyens, d'éviter le conflit de la loi interne avec le traité international.*

*Ces moyens sont notamment les suivants :*

- *le contrôle, a priori, en particulier par des Cours constitutionnelles, de la constitutionnalité du traité, de façon qu'en cas d'opposition entre le traité et la Constitution, cette dernière puisse être amendée avant la prise de l'engagement international (France, Hongrie, Italie, Bulgarie, Espagne, Roumanie).*
- *l'insertion, dans des lois particulières, de la clause selon laquelle elles ne s'appliqueront que si elles ne sont pas contraires à des conventions internationales qui régissent la même ou les mêmes questions et auxquelles les Etats concernés sont parties (Roumanie, Tchécoslovaquie, Albanie).*
- *l'interprétation de la loi par l'administration et surtout par les tribunaux, de telle façon qu'elle s'accorde avec le traité, présumant ainsi la volonté de l'Etat de respecter l'obligation internationale et de lui assurer la primauté dans son ordre interne. Ce moyen qui consiste à interpréter la loi de façon conforme au traité est largement appliqué dans la pratique (Finlande, Luxembourg, Etats-Unis, Danemark, Roumanie, Norvège, Suède, etc.).*

- *le contrôle, a posteriori, notamment par les tribunaux, de la constitutionnalité des traités et le contrôle a priori, notamment par l'administration, de la conformité des lois projetées avec des traités existants, de façon à écarter des conflits éventuels entre le traité international et le droit interne qui sont de nature à engager la responsabilité internationale de l'Etat en cas de violation de la règle conventionnelle.*

### 3.5 Infériorité par rapport aux lois

*Enfin, certains traités peuvent avoir une force inférieure à celle des lois. C'est le cas des traités qui relèvent de la compétence exclusive de l'administration, ou qui sont conclus par elle après habilitation du Parlement. Le traité a, dans ce cas, la force de l'acte de l'exécutif (décret, décision ministérielle, etc...) par le biais duquel il est appliqué dans l'ordre juridique interne (Autriche, Suède, Danemark, Irlande, Allemagne, Grèce). Cette solution, cependant, est relativement exceptionnelle et elle concerne surtout, en règle générale, des traités d'importance secondaire.*

### 3.6 Recommandations

a. *Personne ne conteste la primauté du droit international sur le droit interne. Cette vérité évidente constitue déjà un impératif du droit international. Il suffit de rappeler ici l'article 26 (pacta sunt servanda) et l'article 27 (droit interne et respect des traités) de la Convention de Vienne de 1969 qui a codifié les règles du droit international se rapportant aux actes conventionnels. D'ailleurs, tout le droit international et, en particulier, les règles sur la responsabilité internationale des Etats reposent sur cette vérité première.*

*D'autre part, la primauté du droit international est, comme on vient de le voir, totalement acceptée par les Etats, soit en droit, soit en fait.*

*Ceci résulte encore de façon plus claire et plus forte de l'existence des ordres juridiques internationaux plus restreints, comme l'est celui de la Communauté européenne. Le droit international présente la particularité de lier les Etats juridiquement, tout en leur laissant le soin de l'appliquer dans leurs ordres internes. Ils ne sont donc pas tenus, du moins formellement, de reconnaître sa primauté sur le droit national, mais ils doivent s'y conformer entièrement, de la façon qu'ils choisiront eux-mêmes.*

*Cependant, il serait souhaitable et ce serait incontestablement un pas en avant, que les Etats, et notamment les nouvelles démocraties, reconnaissent de plus en plus, dans leurs constitutions et leurs législations, la supériorité du droit international sur le droit interne. De telles solutions, imbuës d'esprit internationaliste, auraient, entre autres, l'avantage de rapprocher les Etats sur la base de la légalité internationale et de faciliter l'application du droit international dans les ordres juridiques internes.*

b. *Chaque Etat, avant d'accepter un engagement conventionnel international, doit s'assurer de sa compatibilité avec son droit interne et notamment sa constitution. Si il y a incompatibilité et que l'Etat désire devenir partie au traité, il doit préalablement adapter sa constitution ou sa législation, de façon qu'il n'y ait pas conflit avec la norme internationale.*

c. *Chaque Etat, et notamment celui qui reconnaît au traité international une valeur égale à celle d'une loi interne, doit veiller, par l'intermédiaire de son pouvoir exécutif et de son pouvoir*

*législatif, à ne pas adopter des lois nouvelles qui pourraient enfreindre les dispositions des traités en vigueur déjà acceptés.*

*d. Chaque Etat, et notamment son pouvoir judiciaire, en appliquant et en interprétant le traité international, devrait lui assurer la prééminence chaque fois que cela est réalisable. Dans le cas contraire, il doit s'efforcer de concilier, dans toute la mesure du possible, la norme interne avec le traité international, de façon que la première ne transgresse pas le second.*

*e. Chaque Etat, dans le cas où un conflit entre un traité international et une norme interne est inéluctable, doit amender le plus rapidement possible cette dernière pour l'aligner sur l'obligation internationale.*

*f. Chaque Etat, en adoptant des lois qui réglementent des rapports qui sont ou qui peuvent également être régis par des instruments internationaux conventionnels auxquels il est ou peut devenir partie, devrait inclure dans les lois des clauses de sauvegarde en faveur du traité international : la non application de la loi dans la mesure où elle est contraire au traité, par exemple.*

## **II. COUTUMES INTERNATIONALES ET PRINCIPES GENERAUX DE DROIT**

### **4.1 Introduction**

*Il y a une grande différence au niveau des constitutions entre les traités internationaux d'une part, les coutumes internationales et les principes généraux de droit de l'autre.*

### **4.2 Consécration insuffisante par les Constitutions**

*Alors que presque toutes les constitutions, comme il a été dit, traitent expressément des traités, il n'en va pas de même pour les coutumes et les principes généraux. De plus, même si ces deux sources sont consacrées par les constitutions, leur rôle est, dans l'ensemble, plus limité que celui des traités. Ceci est sans doute dû au fait que les coutumes et les principes généraux appartiennent aux sources internationales non écrites, dont le degré de clarté, de précision et, en dernière analyse, de sécurité pour les rapports juridiques en général, est loin d'être le même que celui des traités internationaux.*

### **4.3 Partie intégrante du droit interne**

*Il y a certes des pays qui reconnaissent d'emblée, dans leurs constitutions, les coutumes internationales et les principes généraux de droit comme faisant partie intégrante de leur droit interne. La Constitution allemande dispose que "les règles générales du droit international public feront partie intégrante de la loi fédérale". De même, la Constitution hellénique contient la disposition suivante : "les règles du droit international généralement acceptées font partie intégrante du droit hellénique interne". Il en est de même dans d'autres pays (Autriche, Italie, Albanie, Slovaquie, Saint-Marin, Hongrie, Portugal).*

*Dans d'autres cas, la même solution se dégage de la constitution, mais de façon implicite (France, Bulgarie), alors que d'autres pays se réfèrent "aux normes internationales*

universellement reconnues", non pas de façon générale, mais pour certaines questions déterminées, à savoir la protection des droits de l'homme. En Russie, ces normes internationales relatives aux droits de l'homme "sont génératrices directement de droits et de devoirs des citoyens".

D'autres pays règlent cette question au niveau des lois, également pour des questions spécifiques. La Roumanie le fait pour certaines questions relevant pour la plupart du droit de la mer, la Suède pour certaines questions de droit pénal et la Norvège pour d'autres cas bien déterminés.

#### 4.4 Consécration jurisprudentielle

Cependant, les constitutions d'un grand nombre de pays restent muettes en ce qui concerne les coutumes internationales et les principes généraux de droit, et leur consécration, lorsqu'elle existe, est l'oeuvre de la jurisprudence (Etats-Unis, Royaume-Uni, Suisse, Pologne et autres).

#### 4.5 Application automatique

En règle générale, l'introduction des coutumes internationales et des principes généraux dans l'ordre juridique interne est automatique. L'automatisme est leur trait distinctif. En effet, aucun acte ou procédure d'incorporation n'est nécessaire. Contrairement à ce qui se passe pour les traités, la solution suivie en l'occurrence est donc d'inspiration moniste. Les tribunaux, dans la plupart des cas, recourent aux coutumes internationales et aux principes généraux de droit et les appliquent ainsi directement à l'intérieur de l'Etat.

Pourtant, certains pays - c'est de loin l'exception - ne suivent pas le principe de l'automatisme et exigent au contraire, pour les coutumes et les principes généraux, un acte d'incorporation, qui peut par exemple être un traité international ou une loi interne (Norvège, Danemark et Russie, en dehors des principes relatifs aux droits de l'homme).

#### 4.6 Egalité de traitement ou différenciation

Plusieurs pays traitent, sur le plan constitutionnel, ensemble, de façon globale et sur un pied d'égalité, les coutumes internationales et les principes généraux en les incluant, le plus souvent, dans des expressions plus générales comme "règles générales du droit international public" (Allemagne), "règles du droit international généralement acceptées" (Grèce), "règles du droit international général" (Saint-Marin), "principes généralement établis du droit international" (Slovénie).

D'autres pays, en revanche, opèrent une distinction plus ou moins nette entre coutumes internationales et principes généraux, en accordant une place supérieure aux premières par rapport aux seconds, dont le rôle reste essentiellement subsidiaire (Luxembourg, Hongrie, et, dans une moindre mesure, France).

#### 4.7 Traités et autres sources : rôles respectifs

Entre les traités internationaux d'une part, les coutumes et les principes généraux de l'autre, on peut relever une différence importante pour ce qui est de leur portée et généralement de leur rôle, en tant que sources du droit. Le traité est incontestablement la source

*internationale par excellence dont la fonction est considérable et s'accroît continuellement, alors que les coutumes internationales et les principes généraux occupent, dans le système des sources, une place plus ou moins secondaire et nettement subordonnée aux traités<sup>17</sup>.*

---

<sup>17</sup> Il convient de relever ici, qu'en droit international, bien que le traité soit cité en première place dans l'énumération de l'article 38 du Statut de la Cour Internationale de Justice, on admet cependant qu'il n'y a pas de différence hiérarchique entre les trois sources (traités, coutumes et principes généraux) qui sont ainsi égales et de même valeur du point de vue juridique.

*Toutefois, ces dernières sources, et notamment les coutumes, jouent souvent un rôle relativement important - les juridictions internes s'y réfèrent - pour des matières du droit international non encore codifiées, comme, par exemple, l'immunité des Etats, la responsabilité internationale, le statut des étrangers, etc... (Luxembourg et Pologne). Mais en dehors de ces cas, ces sources et notamment les principes généraux remplissent une mission relativement restreinte.*

*En effet, leur rôle est essentiellement subsidiaire, supplétif et interprétatif. Elles sont surtout utilisées pour combler des lacunes de la législation interne ou pour l'interpréter par rapport à des questions de droit international (Royaume-Uni, Norvège, Suède, Finlande).*

#### 4.8 Valeur juridique en droit interne

*En ce qui concerne la valeur juridique en droit interne des coutumes internationales et des principes généraux de droit, les solutions varient et même plus sensiblement que dans le cas des traités.*

*Un certain nombre de pays reconnaissent explicitement ou implicitement la supériorité des coutumes et des principes généraux par rapport à toutes les lois, tant antérieures que postérieures (Allemagne, Italie, Saint-Marin, Grèce, Suisse, Slovénie, Bulgarie, Portugal, Albanie et Russie, exclusivement pour les droits de l'homme).*

*D'autres pays, au contraire - c'est la majorité - réservent aux coutumes et aux principes généraux un statut inférieur à celui des lois (Royaume-Uni, Etats-Unis, Suède, Finlande, Luxembourg, etc...).*

*Signalons enfin que certains pays (Hongrie, Suisse) notent, à juste raison, qu'il faut accorder aux règles impératives du droit international général (jus cogens) une place hiérarchique supérieure par rapport aux autres règles internationales et, notamment, aux traités.*

#### 4.9 Recommandations

*a. La primauté de la coutume internationale et des principes généraux sur le droit interne n'est pas, au niveau des Constitutions, aussi générale et aussi claire que celle des traités. Cependant, selon le droit international, cette primauté est donnée et la recommandation qui est formulée à propos des traités (voir par. 3.6.a.) est aussi entièrement valable pour les coutumes et les principes généraux, bien que le rôle de ces deux sources ne soit pas, comme il a déjà été dit, aussi important que celui des traités. Il serait, par conséquent souhaitable que les Etats, et notamment ceux qui adoptent de nouvelles constitutions, reconnaissent de plus en plus cette primauté.*

*b. En outre, les Etats devraient veiller à ce que leur droit interne, et notamment les lois et les mesures administratives soient compatibles avec les règles internationales coutumières et les principes généraux de droit.*

*c. Les Etats devraient appliquer, de préférence de façon automatique, dans leurs ordres juridiques internes, les coutumes internationales et les principes généraux de droit. Les tribunaux de tous ordres - surtout les tribunaux judiciaires - devraient recourir plus souvent à ces sources, notamment pour des questions de droit international non encore codifiées.*

*L'utilisation, en général limitée, de ces sources est en grande partie due au fait qu'elles sont insuffisamment connues par les tribunaux nationaux. En tout état de cause, c'est une bonne pratique que celle suivie par certains Etats (Grèce, Bulgarie) qui consiste, en cas de contestation sur l'existence ou le contenu exact d'une coutume ou d'un principe général de droit, à faire trancher spécialement la question par une haute juridiction spécialisée (Cour constitutionnelle).*

*d. Les Etats, et notamment ceux qui adoptent de nouvelles constitutions, devraient donner une priorité absolue aux normes impératives du droit international général (jus cogens) sur leur droit interne, y compris leur constitution. Cette exigence est aujourd'hui presque universellement acceptée.*

### **III. DECISIONS DES ORGANISATIONS INTERNATIONALES**

#### **5.1 Le silence des constitutions**

*A la différence de ce qui se passe pour les autres sources du droit international (notamment pour les traités, et, dans une mesure nettement moindre, pour les coutumes et les principes généraux), les Constitutions, sauf celle du Portugal, sont muettes sur les décisions des organisations internationales qui forment le droit institutionnel international. La Constitution du Portugal admet l'incorporation automatique dans le droit interne de ces décisions, à condition que leur applicabilité directe soit ordonnée par le traité constitutif de l'organisation. Les autres constitutions ignorent le problème, ce qui est sans doute dû au fait que la question des actes institutionnels internationaux est relativement récente et que l'article 38 du Statut de la Cour Internationale de Justice ne les mentionne pas en tant que source du droit international.*

#### **5.2 Transfert des compétences à des organisations internationales supranationales.**

*Cependant, certains Etats ont prévu dans leur constitution des dispositions spéciales relatives au transfert des compétences nationales à des organisations internationales. Ainsi, la Constitution allemande dispose que "La Fédération peut, par une loi formelle, transférer des pouvoirs souverains à des institutions intergouvernementales".*

*On retrouve des dispositions analogues dans quelques autres Constitutions (Autriche, Grèce, Luxembourg). Ces dispositions, de même que les actes internes d'approbation des traités constitutifs d'organisations internationales de ce type - il s'agit, en réalité, seulement du cas de la Communauté européenne - constituent, sur le plan du droit interne, le fondement juridique de transfert des compétences nationales et de l'applicabilité directe et automatique des actes de la Communauté européenne dans les ordres juridiques de ses Etats membres. En réalité, dans ce cas, c'est le traité constitutif lui-même, couvert par les actes internes précités, qui règle la question de l'application directe des actes communautaires.*

### 5.3 Autres organisations internationales

*En revanche, pour les autres organisations internationales dites de coopération interétatique, la situation est différente. Leurs actes, même s'ils sont obligatoires, ne sont jamais, d'après leurs traités constitutifs, immédiatement exécutoires dans les ordres juridiques internes. Il ne peut donc y avoir application automatique pour ces actes. Leur exécution à l'intérieur des Etats s'opère nécessairement par l'entremise de ces derniers qui doivent, en principe, les introduire et les appliquer dans leurs ordres internes<sup>18</sup>. Le système est donc médiat et ressemble dans une certaine mesure à celui appliqué pour les traités internationaux. Dès lors, tout acte institutionnel obligatoire est introduit et exécuté à l'intérieur de l'Etat par des actes juridiques internes que ce dernier prend et qui peuvent être de caractère législatif ou administratif, selon les exigences de son système juridique qui dépendent, en règle générale, du contenu de l'acte. Ainsi, l'action est faite cas par cas (entre autres: Autriche, Saint-Marin, Grèce, Norvège, Suède, Luxembourg, Danemark).*

*Mais cette façon d'agir présente souvent des inconvénients. Le recours, pour chaque cas particulier, à la procédure législative, notamment, entraîne des retards, alors que l'action pour l'exécution de l'acte institutionnel - en particulier, les décisions du Conseil de Sécurité des Nations Unies prises en vertu du chapitre VII de la Charte - doit être rapide. Pour pallier cet inconvénient, dans des cas qui sont plutôt exceptionnels, on recourt à la solution du règlement de la question à l'avance, au moyen d'habilitations données par le Parlement au Gouvernement. Ces habilitations sont notamment contenues dans la loi d'approbation du traité constitutif de l'organisation qui règle alors le problème de l'introduction et de l'exécution de ces décisions sur une base ad hoc<sup>19</sup>.*

*Dans d'autres cas, cette habilitation est contenue dans une loi ordinaire qui a un caractère permanent et se présente habituellement sous la forme d'une loi-cadre s'appliquant à une ou à plusieurs catégories d'actes institutionnels. Ainsi, par exemple, la Grèce dispose depuis 1967 d'une loi spéciale pour l'application des décisions du Conseil de Sécurité des Nations-Unies imposant des sanctions en vertu du chapitre VII de la Charte. Il en est de même des Etats-Unis et du Liechtenstein.*

### 5.4 Valeur juridique en droit interne

*Quant à la valeur juridique des actes institutionnels, il faut distinguer entre ceux qui, d'après le traité constitutif de l'organisation sont obligatoires et immédiatement exécutoires dans les ordres juridiques internes des Etats membres et ceux qui sont obligatoires mais non immédiatement exécutoires.*

*A la première catégorie appartiennent les actes de la Communauté européenne auxquels les Etats membres reconnaissent, en règle générale, une valeur supérieure à celle de leur droit interne, y compris la Constitution. Dans la seconde catégorie, se rangent les actes des*

---

<sup>18</sup> Les pays suivant le système anglo-saxon se préoccupent moins de l'introduction de l'acte international que de son exécution à l'intérieur de l'Etat au moyen d'actes de droit interne.

<sup>19</sup> Ainsi, par exemple, en Grèce, la loi d'approbation du traité de l'OTAN prévoit que les obligations que la Grèce a assumées par ce traité et son protocole d'adhésion seront exécutées par des décrets émis sur proposition des Ministres compétents.

*organisations internationales traditionnelles dont la valeur est celle de l'acte interne (loi ou décision de l'administration) qui les introduit à l'intérieur de l'Etat aux fins d'application.*

#### 5.5 Recommandations

*a. Ce qui a déjà été dit plus haut, aux paragraphes 3.6.a. et 4.9.a. est entièrement valable pour cette nouvelle source du droit international que sont les décisions des organisations intergouvernementales. En effet, elles engendrent, lorsqu'elles sont obligatoires pour les Etats, des effets de droit et se hissent au même niveau que les traités, les coutumes et les principes généraux. Il conviendrait donc de recommander de prévoir, dans les Constitutions, et notamment dans celles qui sont en voie d'élaboration ou de révision, des dispositions expresses en faveur des actes institutionnels obligatoires. La situation actuelle présente une lacune qui devrait être comblée. Par ailleurs, la valeur juridique à reconnaître à ces actes contraignants par rapport aux normes du droit interne devrait, en principe, être la même que celle reconnue aux autres sources du droit international : aux traités, aux coutumes et aux principes généraux. Toutes ces sources sont juridiquement égales et devraient être traitées de la même façon par les Etats.*

*b. En dehors du système communautaire européen qui ne présente pas de difficultés du fait, surtout, que le traité constitutif de l'organisation règle lui-même le problème, il faut relever que, pour les actes contraignants des autres organisations internationales, les Etats n'ont pas encore réussi à mettre sur pied un système juridique cohérent, efficace et pratique pour leur introduction et leur exécution rapide dans leurs ordres juridiques internes. Il en résulte des hésitations, des improvisations et l'adoption, le plus souvent, de solutions empiriques dont la caractéristique n'est, en général, ni la célérité ni l'efficacité. Cette situation risque d'aller à l'encontre de l'oeuvre des organisations internationales et des intérêts des Etats qui en sont membres. Une issue serait peut-être le règlement du problème par les lois internes d'approbation des traités constitutifs des organisations internationales ou par d'autres lois-cadres qui pourraient aisément, au moyen de dispositions d'habilitation appropriées, prévoir des solutions ad hoc, détaillées, d'une application rapide et facile et surtout adaptée aux besoins de chaque organisation internationale.*

## **IV. JUGEMENTS ET ARRETS DES JURIDICTIONS INTERNATIONALES,**

### **ARBITRALES ET JUDICIAIRES**

#### 6.1 Introduction

*Les Constitutions ne prévoient pas de dispositions pour l'introduction et l'exécution en droit interne des jugements et arrêts des juridictions arbitrales et judiciaires<sup>20</sup>. Sur cette question également, les Constitutions restent muettes.*

#### 6.2 Décisions de la Cour des Communautés européennes

---

<sup>20</sup> Il s'agit, bien entendu, des juridictions de droit international public.

*Pour les décisions de la Cour des Communautés européennes, comme d'ailleurs pour les autres actes communautaires contraignants, la question est réglée directement par le Traité de la C.E.E. (articles 187 et 192). Les décisions de la Cour communautaire ont directement force exécutoire dans les ordres juridiques internes des Etats membres. Sur le plan proprement constitutionnel, c'est la disposition - s'il en existe une - de la Constitution qui a autorisé la participation à la C.E.E., et, dans tous les cas, c'est l'acte interne d'approbation du Traité de la C.E.E., qui est intervenu selon les règles constitutionnelles, qui servent sur le plan juridique de support pour les actes juridictionnels de la Communauté.*

### 6.3 Actes juridictionnels d'autres organes judiciaires ou arbitraux

*Pour les jugements et les arrêts des organes juridictionnels appartenant à d'autres organisations internationales (par exemple, la Cour Internationale de Justice, la Cour Européenne des Droits de l'Homme) ou à des tribunaux arbitraux, permanents ou ad hoc, il convient de distinguer entre, d'une part, l'acceptation du caractère obligatoire de l'acte juridictionnel et, d'autre part, son exécution à l'intérieur de l'Etat.*

*6.3.1 En ce qui concerne l'acceptation de l'acte juridictionnel, il va sans dire que son caractère obligatoire résulte directement et automatiquement du traité constitutif de l'organisation ou du traité instituant l'organe juridictionnel ou le tribunal arbitral<sup>21</sup>. Ces traités, ayant été préalablement approuvés en bonne et due forme par les Etats membres ou les Etats parties, selon leurs règles constitutionnelles, il en résulte que les actes internes d'approbation couvrent juridiquement, sur le plan du droit interne, les arrêts et jugements obligatoires qui sont pris en application de ces traités. Cette solution semble être reconnue généralement.*

*6.3.2 Pour ce qui est, par contre, de l'exécution de l'acte juridictionnel dans l'ordre interne, il semble que les Etats ne disposent pas de système particulier. Parfois, après l'émission de la sentence arbitrale ou de la décision judiciaire, un accord est conclu entre les Etats parties au litige pour leur exécution et le règlement définitif du différend. Or, dans ce cas, l'application de l'acte juridictionnel est opérée par l'intermédiaire d'un traité international, qui, en règle générale, est approuvé législativement par les Etats parties<sup>22</sup>.*

*Mais la façon usuelle d'agir pour l'exécution des actes juridictionnels est la suivante: l'Etat adopte chaque fois, par le biais de son droit interne, les actes d'exécution indispensables, administratifs ou législatifs, pour se conformer au jugement ou à l'arrêt (entre autres: Danemark, Allemagne, Grèce, Norvège).*

---

<sup>21</sup> En effet, il serait inconcevable de demander aux Etats d'accepter de nouveau des actes qui sont déjà obligatoires pour eux.

<sup>22</sup> Grèce.

## 6.4 Recommandations

6.4.1 *Les Etats, bien entendu, ont l'obligation, d'après le droit international, d'exécuter strictement et intégralement les actes des juridictions internationales, judiciaires et arbitrales auxquels ils sont parties litigieuses. Cette obligation l'emporte sur leur droit interne.*

6.4.2 *Il serait souhaitable, pour les actes juridictionnels internationaux qui ne sont pas automatiquement exécutoires dans les ordres internes, et notamment pour ceux qui interviennent avec une certaine fréquence, comme, par exemple, les arrêts de la Cour européenne des Droits de l'Homme, que les Etats instituent à l'avance un système spécial pouvant assurer leur exécution de façon rapide et complète.*

6.4.3 *Les Etats devraient examiner la possibilité de reconnaître expressément la primauté des jugements internationaux par rapport à ceux des tribunaux internes, en prévoyant, notamment, que les premiers produisent effet de chose jugée devant les seconds.*

## V. AUTRES QUESTIONS SE RAPPORTANT AU DROIT INTERNATIONAL

7. *En dehors des sources du droit international et notamment des traités, les constitutions contiennent également des dispositions qui intéressent directement ou indirectement le droit international. Parmi ces dernières, il convient de noter celles qui suivent :*

### 7.1 Protection des droits de l'homme

*Presque tous les Etats consacrent, au niveau constitutionnel, la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales, protection corroborée souvent par la législation et la jurisprudence. De plus, un grand nombre d'Etats sont parties à la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (1950), aux deux Pactes des Nations-Unies concernant, l'un, les droits économiques, sociaux et culturels et l'autre, les droits civils et politiques (1966), ainsi qu'à d'autres instruments internationaux se rapportant aux droits de l'homme. Il est intéressant de noter que les dispositions internationales mentionnées ci-dessus ont plus ou moins influencé certains textes constitutionnels récemment adoptés, notamment par les nouvelles démocraties de l'Europe. Par ailleurs, il convient de souligner que l'on rencontre, dans certaines constitutions, des dispositions imposant l'adhésion aux Conventions internationales des droits de l'homme (Saint-Marin) ou ordonnant une interprétation conforme à la Déclaration universelle des droits de l'homme de 1948 (Portugal) ou, enfin, consacrant la supériorité des conventions relatives aux droits de l'homme sur les lois nationales (Russie).*

### 7.2 Protection des étrangers et des apatrides

*Plusieurs Constitutions contiennent des dispositions de caractère général en faveur des étrangers et des apatrides (Italie, Portugal, Etats-Unis, Russie, Hongrie, Roumanie, Albanie, Luxembourg). Dans d'autres Etats, les étrangers bénéficient d'un certain nombre de droits et de libertés qui sont garantis par la Constitution (Allemagne, Suède, Danemark, Grèce). Enfin, on rencontre, dans certaines constitutions, des dispositions spéciales consacrant expressément le*

droit d'asile (France, Italie, Portugal, Russie, Saint-Marin, Bulgarie, Croatie) et quelquefois le principe du non-refoulement (Suisse, Bulgarie).

### 7.3 Protection des minorités nationales

Les personnes appartenant à des minorités bénéficient des mêmes droits et sont tenues aux mêmes obligations que l'ensemble des citoyens. Mais de plus, un certain nombre de constitutions contiennent des dispositions générales relatives à leur protection (Danemark, Portugal, Roumanie, Tchécoslovaquie, Albanie, Lituanie, Croatie), et en particulier à celle des minorités linguistiques (Italie, Suisse, Russie, Bulgarie). La Constitution hongroise contient des dispositions détaillées pour la protection des minorités. D'autres constitutions protègent directement des minorités spécifiques (Finlande, Norvège, Slovénie). Il convient de noter que ce sont surtout les Constitutions des nouvelles démocraties de l'Europe centrale et de l'Est qui contiennent des dispositions sur les minorités, question qui est venue au premier plan de l'actualité après les événements récents qui ont radicalement changé la physionomie de l'Europe et du monde.

### 7.4 Dispositions interdisant le recours à la force

Non seulement la guerre, mais tout recours à la menace ou à l'emploi de la force dans les relations internationales sont mis hors la loi (art. 2 par. 4 de la Charte des Nations-Unies). Certains textes constitutionnels et notamment les plus récents, reprennent cet impératif fidèlement (Hongrie, Slovénie, Tchécoslovaquie), alors que d'autres, suivant la même ligne, interdisent expressément l'agression ou prévoient explicitement que la force ne sera utilisée que pour des raisons de défense (Portugal, Danemark, Norvège, Turquie, Albanie). Mais il va sans dire que même les anciennes constitutions, qui contiennent des dispositions générales sur la déclaration de guerre, doivent être interprétées, sur la base du droit international, comme n'autorisant que celle qui est exclusivement défensive.

Le pouvoir d'utiliser la force appartient tantôt au Chef de l'Etat, tantôt à ce dernier, mais après l'autorisation du Parlement, tantôt au Parlement. Enfin, certains textes constitutionnels bannissent expressément la guerre comme moyen de règlement des différends (Italie, Hongrie, Saint-Marin), alors que la Constitution allemande prévoit que la Fédération adhèrera à des accords d'arbitrage de caractère général et obligatoire.

### 7.5 Recommandations

a. Les Etats doivent, sur une base permanente, protéger, aussi bien au niveau constitutionnel qu'à tous les autres niveaux de l'activité étatique, les droits de l'homme et les libertés fondamentales, y compris ceux des personnes appartenant à des minorités nationales, ainsi que ceux des étrangers et des apatrides. Cette protection doit être aussi étendue et efficace que possible. Il s'agit là d'une tâche qui doit être poursuivie inlassablement, sans interruption ni faille.

b. Les Etats qui ne l'ont pas encore fait, devraient, en particulier, adhérer à toutes les Conventions internationales des droits de l'homme, de caractère universel et européen.

c. Les Etats devraient insérer dans leur Constitutions, de la manière la plus forte possible, les deux obligations cardinales de l'ordre juridique international, celle du règlement des

*différends internationaux par des moyens exclusivement pacifiques et celle du non-recours à la force ou à la menace de la force dans leurs relations internationales.*

*d. Il serait par ailleurs utile que les Constitutions contiennent de plus en plus de dispositions de caractère général en faveur de la paix et de la sécurité internationales, du respect du droit international et de la justice, de la coopération et du développement des relations amicales entre peuples et Etats<sup>23</sup>. De telles dispositions peuvent, en particulier, jouer un rôle interprétatif bienfaisant.*

*e. Enfin, il faudrait, de façon générale, que soit encouragée davantage l'entrée du droit international dans les ordres constitutionnels internes et inversement l'entrée des principes de la démocratie, des droits de l'homme et de la prééminence du droit dans l'ordre juridique international. Cette interaction ne peut être que salutaire pour la société internationale et ses Etats membres.*

---

<sup>23</sup> Voir, par exemple l'article 2, par. 2 de la Constitution hellénique.