

Collection **Droit international**

Pascal BONIFACE

**LES SOURCES
DU
DESARMEMENT**

Préface Alain PELLET



ECONOMICA

49, rue Héricart, 75015 Paris

PREFACE

Jeu abstrait de l'esprit, le droit, et tout spécialement le droit international public, serait un univers de papier, coupé du réel, la paix et la guerre des choses trop sérieuses pour pouvoir utilement être abordées par les juristes, et les traités des remparts dérisoires contre la volonté de puissance des Etats, soucieux d'accroître et de perfectionner sans cesse leurs arsenaux militaires.

Autant d'idées reçues. Autant d'idées fausses.

Le droit, au contraire, constitue un formidable observatoire de la société qu'il régit et si les régies juridiques ne sauraient à elles seules changer le monde, elles enregistrent et consolident les changements du monde. Ceci vaut au plan interne comme au plan international. Enjeu et instrument de la politique des Etats, les règles juridiques enregistrent les progrès de l'intégration de la société internationale et en tracent les limites. Moins marquées dans les matières techniques ou traditionnellement "internationalisées", celles-ci sont plus rapidement atteintes lorsqu'il s'agit de régler et de "calibrer" le niveau et la qualité des armements.

Pourtant, comme le montre Pascal Boniface dès l'introduction de son livre, un droit de la maîtrise des armements — et même, aujourd'hui, du désarmement — est né, et il ne pouvait pas ne pas naître : des considérations économiques l'ont imposé ; le souci de la survie de l'humanité l'exige.

Il est vrai que les règles adoptées dans ce domaine n'ont pas — pas encore ? — l'ampleur ni l'intensité qu'elles présentent dans d'autres branches du droit international. Et ce droit de la maîtrise des armements ne progresse, à pas comptés, que sur une base exclusivement volontaire. Comme l'a constaté récemment la C.I.J., "il n'existe pas en droit international de règles, autres que celles que l'Etat intéressé peut accepter, par traité ou autrement, imposant la limitation du niveau d'armement d'un Etat souverain, ce principe étant valable pour tous les Etats sans distinction"¹.

Ici, le *do ut des* règne et le volontarisme juridique trouve, en apparence au moins, une consécration éclatante : quel Etat accepterait de voir le nombre et la qualité de ses armes limités contre son gré ? D'où l'omniprésence du traité que l'enquête minutieuse menée par Pascal Boniface met remarquablement en évidence : la coutume, "non-source" du droit de la maîtrise des armements et qui échappe si largement à la volonté étatique, est absente ; les résolutions de l'Assemblée générale des Nations Unies ne pèsent guère plus lourd que le poids du papier sur lequel elles sont imprimées ; la volonté de l'Etat semble triompher, dans des accords négociés et rédigés avec un soin maniaque et, à

1. C.I.J., arrêt du 27 juin 1986, *Activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci (Fond)*, Recueil, p. 135.

titre très subsidiaire, dans des engagements unilatéraux, le plus souvent accessoires d'instruments conventionnels dont ils sont indissociables.

Et pourtant ce volontarisme est-il plus que de façade ? Derrière la signature que les représentants de l'Etat apposent au bas des traités, tout un complexe de considérations économiques, stratégiques, politiques, expliquent, orientent et, bien souvent, contraignent la "volonté" ainsi affichée. A qui fera-t'on croire que l'Irak a ratifié le TNP de gaieté de cœur ou que la "volonté" du Burundi en matière d'essais nucléaires peut être comparée en quoi que ce soit à celle des Etats-Unis ou de l'U.R.S.S. ? où est le volontarisme lorsque, comme le montre Pascal Boniface, le caractère inégalitaire des conventions de maîtrise des armements est une "réalité incontournable" ?

On reprochera peut-être à l'auteur d'avoir manifesté un respect révérentiel excessif pour une approche du droit assez formelle et de s'en être tenu strictement à ce que promet le titre de son livre, issu d'une thèse pour le doctorat d'Etat brillamment soutenue en 1985 devant la Faculté de Droit de l'Université de Paris Nord : il se borne à décrire les sources — formelles — du droit international de la maîtrise désarmements, sans se préoccuper outre mesure du contexte politique ou économique dans lequel les règles se sont formées. Mais, plus que lui, c'est la vénérable théorie des sources du droit elle-même qui est responsable de cette limitation des perspectives et il faudrait incriminer la très grande majorité de la doctrine internationaliste depuis Vattel.

Pascal Boniface n'est du reste pas suspect d'indifférence à l'égard des relations internationales sous-jacentes au droit. Il s'est révélé par de nombreux ouvrages et articles comme l'un des meilleurs spécialistes français des études stratégiques — il a notamment publié en 1986 *La puce, les hommes et la bombe* en collaboration avec François Heisbourg et il édite le précieux Annuaire *L'Année stratégique*. Il a eu, au surplus, l'occasion, rare pour un universitaire, de confronter ses idées à la réalité en assumant diverses responsabilités politiques et administratives, à l'Assemblée nationale d'abord, auprès du Ministre de la Défense ensuite. Et il n'est assurément pas indifférent qu'un spécialiste averti et un praticien des études stratégiques ait choisi de livrer au public un ouvrage exclusivement juridique. C'est que, décidément, le droit des gens, loin d'être une discipline abstraite, est un élément de la réalité internationale, qu'il permet de mieux comprendre et, en même temps, d'infléchir.

Ce livre, avec modestie et efficacité, en administre une preuve utile et ouvre des perspectives fécondes. Il enrichit la réflexion à la fois sur la maîtrise des armements — soigneusement distinguée du désarmement — et sur les sources du droit. Sur l'un et l'autre point, on ne peut qu'espérer qu'il aura fait œuvre de pionnier ; que d'autres aspects de la maîtrise des armements seront étudiés sous l'angle juridique avec autant de soins ; et que les sources d'autres branches particulières du droit international feront l'objet de monographies aussi approfondies.

Alain PELLET,
Professeur à l'Université de Paris Nord
et à l'Institut d'Etudes politiques de Paris,
Directeur du GERDIED