

CODIFICATION ILLUSTRÉE : 70 ANS DE LA COMMISSION DU DROIT INTERNATIONAL EN IMAGES

En 2018, une exposition de photos illustrant les 70 années d'activités de la CDI a été montrée à New York et à Genève avant de l'être à Bangkok, La Haye et Washington. Face au succès qu'elle a rencontrée, la Division de la Codification qui l'avait organisée – et qui assure le secrétariat de la Commission – a pris l'heureuse initiative d'en tirer une brochure, brillamment illustrée et intelligemment commentée, également disponible sur Internet (https://legal.un.org/ilc/publications/pdfs/ilc_exhibit_book.pdf).

Il y a là une façon plaisante non seulement de mettre en valeur le travail effectué par la CDI depuis sa création mais aussi, par ce biais, de dresser le bilan du droit international public tel qu'on peut le dresser aujourd'hui. On réalise, à la lecture, que les principaux domaines du droit des gens ont été couverts, même si inégalement, par les travaux de la Commission. Il y a bien sûr d'abord les éléments de la « constitution » de la société internationale, ces monuments que sont les conventions sur les relations diplomatiques et consulaires ou le droit des traités et les Articles de 2001 sur la responsabilité de l'État, mais aussi tous les projets consacrés à des sujets plus spéciaux mais souvent centraux dans les relations internationales : droit de la mer, droit international pénal, succession d'États, nationalité, protection de l'environnement etc., qui ont été traités, avec des bonheurs inégaux, par la Commission même si certains manquent à l'appel (le droit des conflits armés, largement les compétences de l'État ou la protection des droits humains).

Il n'empêche : les auteurs réussissent la prouesse de présenter, de manière concise et sans simplification excessive, à partir des travaux de la CDI, l'ensemble du droit international dans ce qui constitue une sorte de « memento illustré » dont le volume réduit oblige parfois (rarement) à des raccourcis approximatifs (par exemple sur la définition des traités limités à des instruments *écrits* sans qu'il soit précisé que cette précision ne vaut que pour la Convention de Vienne de 1969) ; mais c'est « chercher la petite bête » : le tour de force est là : à partir de centaines de photographies, c'est non seulement l'entreprise de codification mais bien tout le droit international qui sont introduits.

Sans doute, les spécialistes du droit international n'apprendront-ils pas grand-chose qu'ils ne sachent déjà – quoiqu'ils puissent utilement se rafraîchir la mémoire – mais ils entreront dans les coulisses des travaux de la CDI dont les méthodes ne sont pas toujours bien connues, même par eux. Quant aux non juristes ils s'initieront plaisamment à notre discipline en lisant les introductions des chapitres et les commentaires, toujours très accessibles, dont sont assorties les photos qui illustrent l'ouvrage.

La brochure est divisée en 20 brefs chapitres (elle ne compte que 160 pages) : les six premiers décrivent le mouvement de la codification qui a conduit à la création de la Commission tandis que les 17 suivants sont consacrés aux différents domaines auxquels celle-ci s'est intéressée pour les développer progressivement et les codifier : Les droits et devoirs fondamentaux des États, La justice pénale internationale, Le droit de la mer, La responsabilité des États, Le droit des traités, Les sources du droit international, Les relations diplomatiques et consulaires, La juridiction et l'immunité, La nationalité et l'apatridie, La succession d'États – le 17^{ème} regroupant divers « domaines spécialisés » (droit international de l'eau, secours en cas de catastrophe, non-discrimination dans le commerce et les investissements internationaux,

protection de l'environnement). Les trois derniers chapitres portent sur les autres organes compétents en matière de codification, une utile présentation des ressources juridiques concernant les travaux de la Commission, et un récapitulatif de ses 70 ans consistant principalement en la reproduction des photos annuelles rituelles de l'ensemble des membres.

Chaque chapitre est introduit par une brève notice mettant le sujet en perspective et présentant le résultat du travail de la Commission. Puis suivent – et c'est là l'originalité de l'ouvrage – une série de photos illustrant chaque thème et commentées par des notices succinctes mais éclairantes.

L'iconographie, très diverse, est remarquable : reproduction de tableaux (Bataille de Cherbourg où fut coulé l'Alabama en 1864 par Edouard Manet pour illustrer l'encouragement au règlement pacifiques des différends suite à l'arbitrage de 1872 ou la célèbre peinture de Hans Holbein le jeune représentant « Les Ambassadeurs » qui agrémente les développements sur les relations diplomatiques), portraits (de Grotius ou Jeremy Bentham), et un très grand nombre de photos de groupe dont les auteurs ont pris la peine de retrouver et d'indiquer les noms des personnes y figurant – quel plaisir de pouvoir mettre des visages sur les noms d'Henri Dunant (belles rouflaquettes !), Manley Hudson, Fridtjof Nansen, Georges Scelle ou Gilberto Amado) – pour cela utiliser plutôt la version électronique qui permet de zoomer sur les figures individuelles... Et c'est avec un peu d'émotion que l'on regarde, outre la reproduction de la couverture de quelques documents rares (le Traité de Qadesh, gravé dans la pierre en 1258 avant notre ère, l'Acte du Congrès de Vienne de 1815 le diplôme du prix Nobel de la Paix décerné à l'Institut de Droit international en 1904, ou les statuts de la Barcelona Traction), les photos du *Lotus* objet du désastreux arrêt de la CPJI de 1927, de l'*Ambatielos* ou du magnifique navire-école argentin, le trois-mâts *Ara Libertad*, autant de noms qui parlent à tout internationaliste bien né. Et il en va de même de l'usine de Chorzów, de la Fonderie de Trail ou de l'usine de pâte à papier construite sur les bords du fleuve Uruguay ou encore de la Villa Vigoni, centre culturel germano-italien situé sur les rives paisibles du lac de Côme dont le commentaire souligne avec un peu de malice (mais sans se départir d'une certaine prudence diplomatique) qu'« en 2012, elle se retrouve au centre d'un différend juridique sur la doctrine de l'immunité des États, lorsque l'Italie cherche à la saisir en réparation de crimes internationaux présumés commis par l'Allemagne au cours de la Seconde Guerre mondiale » – on retrouve la même circonspection s'agissant, par exemple, de l'accident survenu à la centrale de Tchernobyl dont il est dit qu'il montre « que les catastrophes industrielles pouvaient avoir des effets transfrontaliers importants » ; c'est une litote ! mais cela correspond assez bien à la très grande timidité des Principes sur la répartition des pertes en cas de dommage transfrontière découlant d'activités dangereuses, laborieusement adoptés par la Commission en 2006 dont on a pu dire non sans raison qu'ils étaient pour la protection de l'environnement ce que le décaféiné est au café. Et pour l'humour discret (et un peu grinçant), on peut penser au commentaire d'une photo des membres de la Section juridique du Secrétariat de la SdN : les hommes assis sur un confortable canapé, les dames du secrétariat debout derrière – dont il est précisé que contrairement aux messieurs, elles n'ont pu être identifiées ; et les auteurs de s'interroger : « autres temps, autres mœurs ? ».

Bonne question – à laquelle la réponse est malheureusement négative : comme cela est indiqué dans la rubrique « Les femmes à la Commission », « les premières femmes à être élues membres ne l'ont été qu'en 2001 » et « [d]epuis 2016, quatre femmes siègent à la Commission (...), aux côtés de trente hommes ». Une proposition de modification des Statuts que j'avais faite au début des années 2000, qui aurait obligé les États à proposer

systematiquement un « ticket » de deux candidats des deux sexes a été fraîchement reçue. Au rythme actuel la parité sera (peut-être) atteinte à la fin du siècle...

Bien que cette belle brochure évite l'hagiographie que l'on pouvait redouter et se garde, sans doute à juste titre, de toute personnalisation (le rôle fondamental de Roberto Ago et de James Crawford dans la réussite de la codification du droit de la responsabilité de l'État n'est pas souligné), on ne peut s'attendre à y trouver des critiques, sinon feutrées, à l'encontre de la Commission. Pour avoir passé 22 ans en son sein, et sans regretter les longues journées passées dans la salle XXI – sans fenêtres – du Palais des Nations à Genève, je me crois bien placé pour savoir que, pourtant, elle en mérite. La moindre n'est pas la baisse de qualité (globale – il y a de brillantes exceptions) du recrutement de ses trop nombreux membres : alors que, jusque dans les années 1970, peut-être 1980, y siégeaient les meilleurs esprits juridiques lorsqu'ils n'étaient pas juges à La Haye, il est aujourd'hui miné par la politisation des élections et, sans doute, le désintérêt des États. Celui-ci se manifeste aussi dans le choix des sujets traités par la Commission (largement laissé à ses membres) et la pauvreté des débats de la Sixième Commission qui tournent en général au dialogue de sourds, les délégués campant sur les positions nationales traditionnelles sans prendre sérieusement en considération les travaux de la CDI. On peut voir aussi dans ce désintérêt un reflet de la crise de confiance qui affecte le droit international.

Mais il ne faut pas boudier son plaisir : la brochure préparée par la Division de la codification est une grande réussite qui répond parfaitement à l'objectif de ses instigateurs que décrit le Conseiller juridique de l'ONU dans sa préface : « raconter visuellement l'histoire du développement du droit international au cours de deux siècles » et permettre à un large public de se familiariser avec le travail de la Commission.