

Images de Georges Scelle

René-Jean Dupuy *

Montant en courant le grand escalier de la Faculté de droit de Paris, passant devant le buste de Boissonade, dont la bouche piquée d'un mégot, don d'une facétie coutumière des étudiants, lui donnait l'air blasé d'un juriste qui n'attend plus rien d'une jurisprudence constante, j'entrai, confus de mon retard, dans la salle de cours pour entendre celui d'histoire du droit. Une vingtaine d'auditeurs prenaient déjà des notes pendant qu'assis par pudeur au dernier rang, je m'apprêtais à les imiter. Nous étions en janvier 1946 et je préparais le Diplôme d'Etudes supérieures de Droit public. Ce troisième DES était nécessaire pour préparer le concours de l'agrégation. Je souhaitais passer celui de Droit privé.

Sur le point d'écrire, je réalisai que la voix qui venait de la chaire ne parlait pas des lois du Roi. J'aperçus alors deux yeux bleus vifs et parfois malicieux qui regardaient l'auditoire. Le professeur parlait sans notes. Son langage me parut insolite. Il expliquait l'application du Traité dans l'ordre juridique interne. J'interrogeai mon voisin sur l'identité de ce Maître. C'était Georges Scelle. J'écoutai, fasciné par la clarté et la logique d'un exposé, professé pourtant selon une rhétorique inattendue, et qui me captivait. Les applaudissements me surprirent, l'heure m'avait paru si courte. Mais décisive. J'étais sous le choc d'une conversion: je tenterai l'agrégation de Droit public pour me spécialiser en Droit international. Plus tard, devenu son collègue, j'ai fait à Georges Scelle l'aveu de ce retournement soudain. Il s'en amusa, heureux, j'imagine, de constater une fois de plus, son ascendant didactique.

Bien qu'il défendit ses convictions scientifiques avec fermeté, G. Scelle gardait son admiration et son amitié à ceux de ses collègues qui ne les partageaient pas. Il recommandait la lecture de Gidel, celle du cours général de J. Basdevant à l'Académie de La Haye, en 1938, tenait en vive estime ses jeunes collègues Madame Suzanne Bastid et Charles Rousseau. Il fit de Charles Chaumont, élève de Basdevant, son successeur au Secrétariat général de l'Académie.

* Professeur au Collège de France.

Lorsqu'en 1948, année de son accession à la retraite, il présida le concours d'agrégation, la quasi-totalité des candidats prononça des leçons qui vantaient le monisme avec primauté du Droit international et flétrissaient le dualisme ou les doctrines privilégiant le droit interne. G. Scelle fut excédé par cette docilité que lui manifestaient les candidats alignés sur le conformisme de l'anticonformisme. Après la leçon de Droit international, il les réunit et leur fit observer avec vivacité que l'Université avait besoin d'esprits libres. Il était également choqué par la persistance des candidats à bâtir des leçons en deux parties. Il les prévint que dans la suite du concours, certains sujets avaient été choisis, qui devaient en comporter trois. Ce que ses étudiants exprimaient à leur manière: «l'esprit de Scelle est corrosif». Mais l'homme était bon bien qu'il s'efforçât de dissimuler une profonde sensibilité. On le croyait agnostique, mais dans son bel appartement de la rue des Vignes, il avait d'admirables statues de la Vierge en vieux bois, acquises en Bourgogne, lorsqu'il était professeur à Dijon. Il me fit un jour l'aveu qu'il ne pouvait entendre la Symphonie en ré de César Franck, sans la pression des larmes. Madame Scelle le secondait avec charme et intelligence. On célébrait leur rayonnement.

Après une guerre dont ses décorations disaient la part qu'il y avait prise, il avait dès le départ mis peu d'espoir dans une SDN que son interétatisme, sanctionné par la règle de l'unanimité (le veto à la portée de tous), ne pouvait que vouer à l'inefficacité. Il avait reporté son intérêt sur l'Organisation Internationale du Travail Ami d'Albert Thomas, il apporta au BIT un concours actif jusqu'à la fin de sa vie. Le tripartisme lui apparaissait une forme de structure autrement complexe que la formule «un Etat, une voix». L'OIT, en faisant leur place aux travailleurs et aux employeurs, brisait le moule classique de l'organisation intergouvernementale. Elle réalisait une forme de fédéralisme, exerçant, par les conventions internationales du travail une «fonction pré-législative».

Pour aussi regrettable que lui parût la faiblesse de la SDN, il n'en incriminait pas ses auteurs. Une institution internationale, à ses yeux, traduisait l'état de la solidarité entre ses membres. Il rejetait tout volontarisme. Il appartenait à l'école solidariste, celle de Léon Bourgeois qui joua un rôle important à la Conférence de La Haye de 1907, celle de Duguit et celle de Durkheim et Lévy-Bruhl. De ces derniers, il retenait comme fondamentale, la distinction de la solidarité par similitude, ferment de nationalisme, d'exclusivisme et la solidarité par division du travail, celle que met en oeuvre l'organisation sociale par la coopération des complémentarités. La solidarité internationale existe objectivement. Elle s'est beaucoup développée avec l'essor des échanges et des communications. Le caractère mondial des deux guerres majeures du vingtième siècle, sont la preuve d'une interdépendance entre les Nations. Les conflits trop graves ne peuvent s'isoler. Or il s'agissait, selon lui, de guerres-révolution tendant à la désinvestiture des gouvernants et à l'investiture de nouveaux. Le monde était l'enjeu de ces affrontements généralisés.

Pour autant les souverainetés, suractivées par la guerre, n'entendaient pas transférer une part de leurs facultés à un pouvoir supranational. On le vit après 1918:

faute de créer une autorité susceptible d'imposer le respect de l'ordre public, on en avait été réduit à attendre la paix de la seule concertation. Les Etats n'avaient pas pris conscience de leur solidarité. Au demeurant, elle souffrait des conséquences économiques et sociales de la guerre. Rien de surprenant à ce que, face à la grande dépression, elles aient cherché des remèdes nationaux pour une crise internationale.

La paix n'avait régné, selon Georges Scelle, aux dix-neufième et au vingtième siècle, que sous la férule d'un gouvernement de fait international, le Concert européen. La Charte des Nations Unies lui paraissait se borner à légaliser celui des cinq grands. Cela ne pouvait lui faire illusion. Leur action de force éventuelle contre un agresseur ne pouvait constituer une «exécution fédérale» (la *Bundesexekution*). Elle était subordonnée à l'accord d'une coalition de grandes puissances, qui, la paix revenue, montraient les divergences profondes qui les opposaient. Le fédéralisme suppose entre les Etats qui le créent une commune conception du monde et de son avenir, au-delà de leurs particularismes.

C'est pourquoi Georges Scelle attachait un grand intérêt au fédéralisme fonctionnel, institué dans des domaines techniques. Le poids du politique y est moins lourd. Les solidarités sont mieux disposées à créer des services publics internationaux.

On a souvent méconnu son réalisme, voyant en lui un utopiste mettant tout son espoir dans le superétatisme. En réalité, il souhaitait une évolution du monde qui l'aurait suscité. Georges Scelle était un positiviste. Au sens d'Auguste Comte. S'il récusait le droit naturel, c'est parce qu'il lui paraissait relever de «l'âge métaphysique», celui de l'indémontrable. Son scientisme lui substituait le droit objectif requis par la nécessité sociale telle qu'elle est ressentie à un moment déterminé dans un milieu donné. L'explication scellienne des sources du droit en fournissait l'illustration. Comparée à une nappe d'eau souterraine l'éthique sociale concentre une juridicité encore inexprimée. Sous sa pression, elle émerge et, comme le cours d'eau en route vers la mer, la coutume creuse son lit dans une société. Scelle utilisait aussi l'image du sentier où se succèdent les pas qui, toujours, reprennent la même voie. Cette source naturelle du droit est la plus fidèle. L'autre, celle du législateur, lui laisse une part d'arbitraire. Après forage, il règlera le débit du pompage et pourra ne donner satisfaction qu'à une partie des besoins sociaux. De toutes façons, le droit est à la conjonction de l'éthique et du pouvoir. Si ce dernier se refuse à traduire l'éthique en normes, sera légitime la révolution ayant pour objet de rétablir l'adéquation entre l'ordonnement matériel et la nécessité sociale.

Georges Scelle savait fort bien que le jeu spontané de l'éthique peut être profondément bouleversé par les propagandes. Si cette déformation est considérable dans les Etats totalitaires, elle n'est pas absente des autres. Mais à travers la complexité du jeu des forces sociales, la formule «*ubi societas, ibi jus*» lui semblait toujours vraie.

C'est pourquoi il n'adhérait pas au système de Hans Kelsen. La hiérarchie des normes avait son agrément mais son fondement logique lui paraissait insuffisant. Elle n'avait, pour lui, de sens, que comme expression de la hiérarchie des ordres. La

recherche de la norme originelle (l'*Ursprungsnorm*) à laquelle se livrait le maître de Vienne paraissait vaine à Georges Scelle. Pour lui, la primauté d'une norme se justifie parce qu'elle tend à donner satisfaction à un besoin social ressenti par une collectivité plus vaste.

Le scientisme scellien était soutenu par un optimisme conforté par une croyance au progrès. C'est sur ce point qu'après quelques années, je n'ai pu suivre un maître auquel je reste redevable de ma vocation et d'un grand enrichissement. Pour moi, le progrès n'est jamais qu'une conquête fragile, souvent refoulé par la régression. D'où mon attachement à la méthode dialectique. De la dialectique ouverte, aux antipodes des certitudes hégéliennes. Car l'homme est libre et imprévisible. Loin d'être un tout fait, il est en train de se faire. Ou de se défaire. Selon la place qu'il donne à sa conscience. Son destin est à la conjonction de la conscience et de sa liberté.

Proudhon n'est pas étranger à cette démarche de l'esprit. Sa vision du fédéralisme n'annonce pas l'orientation scellienne. S'il souhaite la réduction de l'Etat à l'exercice de quelques fonctions modestes (celle d'un Etat «sous officier»), ce n'est pas pour créer un super Etat. A l'opposé de Scelle qui pense à un fédéralisme d'agrégation, Proudhon a en vue fédéralisme de ségrégation. Pour lui, on ne peut constituer un système fédéral à partir d'Etats centralisés.

En réalité toutes ces formules, proudhoniennes et scelliennes se conjuguent selon les circonstances. Nietzsche n'avait pas tort: «Rien n'est vrai» dans l'ordre social. Sinon pour un temps. On l'a bien vu, après la seconde guerre mondiale. Les modèles scelliens ont trouvé plusieurs et importantes applications. En France d'abord, la Constitution de 1946 introduisait une innovation de taille en affirmant la supériorité du Traité sur la loi interne. Dans l'ordre européen, le Conseil de l'Europe se voyait doté d'une Assemblée parlementaire où l'on voterait par tête et non par délégation étatique. Même dépourvue de pouvoirs, elle réalisait une certaine intégration de la représentation. Plus progressiste, la Convention de Rome sur les droits de l'homme et les libertés fondamentales, en 1950, instituait deux organes, la Commission et la Cour qui, composées de personnalités indépendantes, ne tardèrent pas à déclarer qu'il existait désormais un ordre public européen en matière des droits de l'homme écartant tout consensualisme et notamment toute réciprocité entre les Parties contractantes.

La création des Communautés, celle de la CSCE surtout, consacrait les techniques organiques scelliennes conjuguant divers facteurs: l'expertise intégrée dans la Haute Autorité, le peuple européen représenté dans l'Assemblée parlementaire, les souverainetés résiduelles groupées dans le Conseil de Ministres. Et puisque des pouvoirs superétatiques et supranationaux étaient conférés à ce système, une Cour de Justice devait sanctionner tout excès de pouvoir. Il était clair que cette juridiction, ouverte aux personnes privées et non seulement aux Etats, jouerait un rôle fédérateur évoquant, à certains égards celui de la *Supreme Court* aux Etats-Unis.

Ces succès du scellisme institutionnel n'allaient pas sans susciter des regrets chez certains thuriféraires de la souveraineté. L'échec de la CED marque leur re-

vanche. Il y avait d'autres adversaires du superétatisme. Ils se situaient dans le cadre des Nations Unies. Attachés aux pays du Tiers monde, ils rappelaient que, pour eux, la souveraineté, arrachée par la décolonisation, était leur seule force, il fallait donc écarter des organisations mondiales les aménagements institutionnels ou fonctionnels pouvant la limiter. Les grands, en dépit de sacrifices de souveraineté, qui, pour eux, n'auraient qu'un caractère formel, tiraient profit d'un type de solution qui ne serait préjudiciable qu'aux faibles. Valable dans les années 50, ce raisonnement devait perdre sa pertinence lorsque les pays en recherche de développement devinrent majoritaires aux Nations Unies. On l'a vu à la troisième Conférence sur le droit de la mer, durant les longs débats sur l'Autorité des fonds marins. Les pays industriels souhaitaient qu'elle fût une institution dotée de compétences lâches et peu nombreuses leur laissant de larges facultés pour la collecte et le traitement des nodules polymétalliques.

Les pays pauvres entendaient au contraire édifier un système dirigiste à finalité socialiste et créer une Autorité disposant, pour la gestion de ces ressources, de pouvoirs superétatiques et supranationaux. Ils «faisaient du scellisme» sans le savoir. Dès lors que les fonds marins ont été déclarés patrimoine commun de l'humanité, notion éminemment scellienne, très proche des analyses du maître sur la mer, il devait, aux yeux du groupe des 77, servir la justice sociale. Comme toute technique, la supranationalité peut obéir aux finalités les plus diverses.

Georges Scelle, au lieu de se contenter de se situer à l'intérieur d'un droit international installé dans une pratique routinière, a conduit une réflexion critique qui remettait en question les idées reçues. Sa démarche ne s'expliquait pas uniquement par des motivations théoriques. Le monde changeait. Les Etats ne pourraient vivre indéfiniment sur leurs errements anciens. Le phénomène statonational lui-même serait de plus en plus concurrencé par d'autres formations: ONG, syndicats, entreprises, associations scientifiques internationales. Mais Scelle était né en 1878, il ne pouvait assister qu'aux prémices des temps nouveaux. Je le revois, en 1960, alors que j'étais allé le saluer à Genève où il siégeait à la Commission du Droit international; l'oeil vif et toujours malicieux, un peu complice, il me fit, du bras, un salut chaleureux. Le dernier.