45859

RÉPÉTITIONS ÉCRITES
Pour la Préparation de tous
les EXAMENS de DROIT

1928 - 1929

30 SEPT 1925
B.N. VOLUMES
Editeurs
A08642

RÉPÉTITIONS ÉCRITES
DE
Droit International Public

rédigées d'après le Cours
et avec l'autorisation
de

Mr. Le Fur

Professeur à la Faculté de Droit de Paris

FACULTÉ DE DROIT
DE
PARIS
BIBLIOTHÈQUE

Troisième Année

"LES COURS DE DROIT"
RÉPÉTITIONS ÉCRITES & ORALES
RÉSUMÉS; — PRÉPARATION A L'EXAMEN ÉCRIT

3, Place de la Sorbonne (au premier)
— PARIS —

D.L. 1928

Source : BIU Cujas

Source : BIU Cujas

45859

Introduction

Le droit international public était ordinairement présenté auparavant comme la dernière branche du droit, la plus récente historiquement. C'est là une affirmation qui est aujourd'hui contestée. Certains historiens tendent au contraire à faire du droit international le premier droit positif et signalent son apparition dès l'origine des sociétés. Il en est ainsi en effet si l'on ne donne pas le droit aux règles qui régissent la famille considérée comme une simple société domestique et non comme une société civile. C'est une question de définition. En ce cas, le premier droit est bien le droit inter gentes, entreclans ou tribus étrangères et même au début hostiles les unes aux autres. Cela aurait notamment été le cas de Rome, la ville aux sept collines dont chacune aurait formé précédemment une cité distincte des autres. Le droit international se trouverait ainsi à l'origine et au couronnement du droit. Il reparaîtrait après une longue éclipse où brillent seulement quelques rares points lumineux, la Chine antique peut-être et la Grèce avec les amphictyonies, origine historique de l'Etat fédéral et de la Cour permanente de justice internationale. C'est là une nouvelle preuve qu'il n'y a rien d'absolument nouveau dans le monde. Mais presque toujours ces apparitions du droit international ont été facilitées par des circonstances historiques ou géographiques spéciales; pour la Chine ç'a été la désagrégation de l'ancien empire et l'apparition de la féodalité; pour la Grèce, une unité de race, de langue et de religion qui faisait de l'ensemble de ses cités presque une nation grecque. La nation alors débordait l'Etat (la cité) tandis qu'aujourd'hui, à l'inverse, c'est plus fréquemment le même grand Etat impérialiste qui englobe plusieurs nationalités distinctes. Mais dans l'antiquité ces premières traces de droit international sont bien rares. Le droit ne règlemente que les relations des habitants d'une même cité; et entre cités ou nations distinctes, il n'y a guère que le droit de la force. Pyrrhus et Alexandre le Grand, comme les Romains plus tard, n'ont guère connu que la guerre de destruction ou au moins d'asservissement. La fameuse pax romana ne s'établit que par la soumission universelle des peuples vaincus. Il ne peut pas y avoir de droit international dans une civilisation qui nie ce que ce droit suppose à sa base: une certaine égalité des races humaines, - de même qu'à l'intérieur de l'Etat moderne, le droit moderne suppose une certaine égalité des individus, leur égalité devant la loi.

A notre époque les conditions de la vie internationale se sont radicalement transformées.

Source : BIU Cujas

Le monde s'est rapetissé. On va de France à Bender-Abbas, à Djibouti ou à Dakar et bientôt d'Europe en Amérique en moins de temps que nos grands parents n'en mettaient dans leur jeunesse pour aller de Paris à Lyon ou à Nancy. Les intérêts de chacun ont été long temps limités au petit "pays" (l'ancien pagus), puis à la province, puis à l'Etat. Aujourd'hui, plus personne n'a le droit de se désintéresser du mouvement international, politique, juridique, économique, militaire. Le droit international présente aujourd'hui un grand nombre de questions d'une actualité brûlante. Il suffit de citer celles de la souveraineté de l'Etat et de la compétence de la société des Nations; le droit de libre disposition des peuples; le droit d"intervention, le nationalisme et l'internationalisme; la liberté des mers; le droit de guerre et le droit de conquête, s'il faut encore les admettre à titre de droit; la protection des minorités nationales ou religieuses; le droit d'émigration et d'immigration; et bien d'autres encore. Ce sont là autant de questions auxquelles il n'est pas permis de ne pas avoir quelque peu réfléchi, surtout pour de futurs juristes. Je tâcherai de vous donner sur toutes ces questions des notions précises, et aussi objectives, impartiales, en les replaçant dans leur véritable cadre et en les examinant du point de vue du droit; si en effet on répudie, la solution toujours si dangereuse et si hasardée de la force, le droit est seul à même, entre Etats comme entre particuliers, de permettre de résoudre les conflits d'intérêts qui ne peuvent manquer de naître entre des collectivités ayant entre elles des relations fréquentes.

Le domaine des intérêts internationaux donc aussi du droit international est déjà extrêmement vaste, et il s'accroît encore sans cesse. Aussi, ne viserai-je pas tant à être complet, - ce serait impossible en si peu de temps, ni à dire le maximum de choses avec le minimum de mots, qu'à faire bien comprendre les grandes lignes de ce droit; ses principes dominants, car cette branche nouvelle du droit est comme toutes les autres à la fois art et science, et il n'y a pas de science sans vérités fondamentales, ni d'art sans principes et sans règles. Je crois que ce sera la meilleure façon de vous mettre à même de bien saisir la complexité des problèmes internationaux et de vous rendre compte des solutions qu'il est possible de leur donner.

Le droit international est aujourd'hui en pleine évolution. Toutes les conceptions de ces derniers siècles sont dépassées et ont peine à suivre les faits dans leur marche incessante et rapide de ces dernières années. La règle est d'ailleurs que

Source : BIU Cujas

les faits précèdent le droit positif, toujours conservateur, surtout quand il est codifié, mais à notre époque, et pour le droit international, ceci est plus vrai que jamais. La grande difficulté dans ces conditions est de faire le point de voir la réalité telle qu'elle est. Mon grand but, dans tout ce cours, sera d'être realiste, non au sens où on l'entend quelquefois, de ne vouloir considérer que les réalités matérielles et d'être à l'opposé de tout idéalisme mais au sens vrai du mot qui est au contraire de voir la réalité complète telle qu'elle est. Or, l'idéalisme est un des plus grands foyers de progrès(1), surtout en droit international où il n'y a pas de législateur. Je m'efforcerai d'ailleurs de bien distinguer la réalité telle qu'elle existe déjà sous forme de droit positif d'avec ce qui est seulement entrevu, désiré ou projeté, ce qui constitue le droit de demain, car "ce qui est" est toujours ce qui a été plus ou moins longtemps auparavant considéré comme "devant être". Pour le droit international le sens de l'évolution est d'ailleurs bien net aujourd'hui, et il n'est pas douteux non plus qu'il faille encourager les peuples à marcher dans cette voie des accords internationaux d'abord limités à certains peuples, puis de plus en plus généraux. Elle est seule propre à assurer le maintien de la paix et par là de la civilisation elle-même, que de nouvelles guerres, toujours plus terribles, menaceraient grandement.

Il existe aujourd'hui , nous le verrons, une communauté internationale à fondement économique et juridique, comme toutes les grandes collectivités. Les Etats entretiennent entre eux des relations nombreuses auxquelles présidents certaines règles, et donc un certain droit. Car précisément le droit est la règle des relations humaines et, comme on l'a dit depuis fort longtemps, il n'y a pas de société sans droit au moins coutumier. Ici, le droit est dit international parce qu'il s'agit d'un droit entre Etats, et que l'on a longtemps confondu la nation et l'Etat au point de prendre à tort les deux termes pour interchangeables. Aujourd'hui encore on parle couramment de Déclaration des droits et devoirs des nations, alors qu'en réalité, ce sont les Etats qui sont visés. A ce droit entre Etats, vous entendrez aussi parfois donner le nom de Droit des gens. Mais c'est là un terme plus ancien et qui a en outre l'inconvénient d'avoir été longtemps à peu près confondu avec le droit naturel. Le terme juste serait celui de droit inter-étatique, du moins pour le présent, mais il est peu français et celui de droit international est si connu que l'on ne peut plus guère commettre aujourd'hui d'erreur sur

(1) Cf l'effort de Durkheim lui-même pour essayer de démontrer qu'il existe un "idéalisme" sociologique.

Source : BIU Cujas

son sens véritable.

Le fondement de ce droit, comme de tout autre, - car il a la même nature que les autres branches du droit et la différence dans les moyens d'action vient de la différence du but poursuivi-, est à chercher à la fois dans les faits et dans la nature raisonnable de l'homme, fait elle-même, et fait sans lequel il n'y aurait pas plus de droit pour l'homme que pour les autres êtres vivants.

Les faits nous révèlent, avec la loi de solidarité, l'étroite interdépendance des hommes faits pour vivre en société et ils nous montrent que, par la division du travail, cette interdépendance s'accroît avec le degré de civilisation qu'il serait donc aussi vain que dangereux de vouloir se soustraire à cette loi dont l'empire doit s'étendre au contraire, de proche en proche, aux divers cercles des relations humaines. Dans l'établissement de ces relations humaines, il est impossible aussi de ne pas tenir le plus grand compte de cet autre fait qui est l'existence de la nature raisonnable de l'homme; l'homme est un être doué d'intelligence et de moralité; il possède , comme je l'ai indiqué plus longuement dans une étude sur le fondement du droit, un certain nombre de sens spirituels, parmi lesquels trois jouent ici un rôle capital: le sens de l'utile, d'où procède l'économie politique, le sens du bien, qui nous fait connaître la morale, et le sens du juste qui réalise la synthèse des données des deux autres sens pour donner naissance au droit.

Le droit international est-il un droit véritable ou une simple morale ? La question a été d'autant plus âprement discutée que, pendant longtemps, le droit international n'a pas connu de sanction et qu'aujourd'hui encore on y a rarement recours à l'action en justice, type classique de la sanction juridique. Il y a là beaucoup , nous le verrons, une question de terminologie; en fait, le droit international a presque toujours, même aux deux derniers siècles, été regardé comme un droit, en dépit de l'opposition des formalistes et de quelques dissidents isolés. Et il n'est plus douteux aujourd'hui que des sanctions véritables existent du moins pour les Etats qui font partie de la communauté juridique organisée. Le droit international est simplement la dernière étape du droit, quel est son but ? Il n'est autre que le but même de la société internationale pour laquelle le droit positif apparaît comme un moyen, le moyen d'accomplir sa fonction. Ce but de la société internationale ce n'est pas autre chose en plus grand, que celui de toutes les sociétés nationales. On a longuement

Source : BIU Cujas

discuté pour savoir au juste quel il est, mais la discussion vise surtout une question de présentation des choses; sur le fond, on est assez généralement d'accord. Pour certains auteurs, ce but des sociétés humaines est double, il s'agit d'assurer la conservation des membres de la société et leur développement au triple point de vue matériel, intellectuel et moral. Pour d'autres, comme Jellinek (cité dans M. Duguit. D.C^{el},I p.200) le but est triple. La société ne se propose pas seulement la conservation et la culture de ses membres, elle assure aussi le règne du droit. A mon sens, on peut supprimer ce 3ème but et s'en tenir aux deux premiers. Car pour tous ceux qui croient au droit, au droit à fondement moral bien entendu, et non au droit à base de force, il ne peut être question de conserver et de développer le groupe que par des moyens légitimes; donc conformément au droit. Et le droit - le droit positif - n'apparaît plus alors que comme un simple moyen de réalisation des deux premiers buts, la conservation et le développement des membres du groupe. Les anciens auteurs n'assignent même à la société qu'un but unique la réalisation de ce qu'ils appelaient le bien commun du groupe, le bien complet évidemment, y compris le bien moral qu'il faut ou nier ou placer au premier rang. Le bien commun ainsi compris est alors le but de tout droit international comme national. Mais il s'agit ici du bien commun non plus d'une collectivité déterminée , mais de l'humanité toute entière, du moins de toute l'humanité civilisée.

Maintenant que voici connu le but du D.I., essayons de préciser ses rapports avec les autres branches du Droit que vous avez étudiées jusqu'ici, et de le mettre à sa place dans l'ensemble de cette science du droit qui s'étend de plus en plus au fur et à mesure que se développent les sociétés humaines et que, devenant plus civilisées, elles atteignent un plus haut degré de complexité; on a souvent remarqué qu'il n'y a pas d'accroissement de civilisation qui ne se traduise par un accroissement de complexité dans les relations humaines.

Qu'est-ce donc que cette branche du Droit longtemps peu connue, le Droit international ? Ce nom même est moderne; il ne date que de quatre siècles à peine. On a cru longtemps que c'était l'anglais Zonch (XVII° siècle) qui avait le premier employé ce mot. On l'attribue aujourd'hui au dominicain espagnol Vitoria (XVIème siècle) l'un des premiers auteurs ayant écrit sur le Droit international. Aujourd'hui les questions d'ordre international ont pris leur

Source : BIU Cujas

revanche au point d'éclipser parfois, dans les préoccupations nationales et dans les débats parlementaires, les questions de droit interne propres à chaque Etat.

Comment en partant de l'individu, se sont dégagées les différentes branches du Droit et en dernier le D.I.P.

Dans la classification des diverses branches du Droit, en partant de l'individu, qui est le grand fait primordial et le seul invariable, puisque les formes des sociétés sont susceptibles de profondes modifications, nous trouvons d'abord le Droit Privé, avec le Droit civil, le Droit commercial, le Droit maritime, où l'individu est directement et principalement intéressé. Nous trouvons ensuite des branches du Droit qui déjà se rapprochent plus du Droit public, que du Droit privé : la Procédure civile, la Procédure pénale, le Droit pénal. En continuant toujours, nous rencontrons le Droit Public interne; Droit constitutionnel, Droit Administratif et ses diverses branches. Législation financière, rurale, coloniale. Ici c'est l'Etat qui apparaît comme plus directement et principalement intéressé.

Le D.I.P. couronnement du développement du Droit.

Enfin, nous rencontrons le Droit international Public, qui est le plus éloigné de l'individu parce qu'il ne traite que des rapports entre les Etats ou, aujourd'hui, entre les Etats et la communauté des Nations.. C'est en un sens, le couronnement du Droit parce qu'on ne peut rien concevoir au-dessus de ces règles du Droit règlementant les relations entre les Etats. C'est à un point de vue une des branches du Droit les plus formatives, sinon au point de vue des praticiens pour ceux qui veulent faire de la procèdure, du moins pour la formation de l'esprit, parce que c'est la branche ayant le plus de rapports notamment avec la philosophie d'une part, et l'histoire de l'autre, spécialement l'histoire diplomatique.

Intérêt du D.I.P. pour comprendre la formation et le développement du Droit.

Un des plus grands intérêts qu'il présente, sans qu'il y ait rien de paradoxal dans cette remarque, c'est qu'il constitue un droit un peu inachevé , incomplet en quelque sorte; nous verrons, en effet, qu'il n'y a guère encore de sanctions précises, alors que tout le droit positif en comporte. Précisément, la raison de cet inachèvement nous permet de mieux nous rendre compte de la nature du Droit et de son mode de formation. Rien ne démontre mieux que le Droit international, à la fois l'inexactitude et le danger que présentent, mêms au point de vue pratique, certaines conceptions théoriques tendant à faire prévaloir dans la notion de droit l'idée de force sur celle d'une règle de droit naturel ou rationnel. Telle a été pendant deux siècles la théorie allemande, d'après laquelle le Droit apparaît comme une création de la volonté de l'Etat, c'est-à-dire pratiquement des gouvernants qui le fixent librement,en ne tenant compte que des intérêts de l'Etat.

Source : BIU Cujas

Inexactitude de la théorie qui considère le droit comme une création de la volonté de l'Etat. L'Etat constate le droit et ne le crée pas.

Cette conception est doublement inexacte. Elle est inexacte philosophiquement car le Droit n'est pas plus la création de l'Etat, que la morale n'est la création de l'homme ou la science la création des savants.

Le droit, la morale ou la science se constatent et ne se créent pas. L'Etat constate le droit et le sanctionne, ce qui est bien différent de le créer.

Antériorité du droit par rapport à l'Etat.

Historiquement, la chose n'est pas plus vraie. Le droit est contemporain de l'homme vivant en société. Nous verrons qu'il n'y a pas de société sans droit. L'Etat moderne est relativement récent. Qu'est-ce que quelques siècles dans l'histoire de l'humanité ? Or, le droit existait bien auparavant, non seulement dans la Cité antique, qui est déjà comme un Etat en miniature, mais dans les premiers groupements humains, avant qu'il y ait des parlements ou des législateurs proprement dits. Il existait sous la forme de coutume, forme primordiale du droit qui ne disparaîtra jamais complètement.

Importance de la connaissance du D.I. dans une démocratie.

Enfin, pour achever de démontrer l'utilité du D.I., ajoutons que dans une démocratie, ce n'est pas seulement la politique intérieure, mais aussi la politique extérieure que les citoyens doivent contrôler. Il est très dangereux de la laisser sans contrôle aux mains des gouvernants qui sont pratiquement irresponsables en cette matière. Or, le contrôle de la politique étrangère est de beaucoup le plus délicat. C'est celui qui suppose le plus de connaissances chez celui qui contrôle. Aussi n'est-il possible que pour la classe dirigeante d'un pays et c'est d'elle précisément que sont appelés à faire partie ceux qui se livrent à l'étude du droit. Il est donc bon qu'ils soient au courant de cette matière pour être à même d'exercer utilement ce contrôle.

L'observation la plus élémentaire nous met, quand nous étudions le Droit international et tout le droit en général, en présence de trois grands faits : l'individu, qui est le fait primordial, les collectivités, dont la plus importante l'Etat, fut longtemps la collectivité suprême et la seule qui comptât en droit international, et enfin, depuis un ou deux siècles environ, depuis quelques années surtout en réalité, la communauté des Etats. L'individu vit en société, donc sous une règle de droit.

Source : BIU Cujas

Qu'est-ce que le Droit ? (1)

Le droit, règle de la vie sociale. Pas de société sans droit.

C'est la règle extérieure de la vie sociale et ce n'est pas autre chose. C'est un fait qu'il existe aujourd'hui une vie sociale entre Etats de plus en plus étroite. Or, suivant le mot très connu et très exact de Cicéron : "Là où il y a une société, il y a un Droit", il n'y a pas de société sans un droit rationnel et positif. En fait, tous deux seront plus ou moins bien observés et surtout le premier; il pourra être parfois violé, mais il aura toujours cependant un droit quelconque dans une société nombreuse.

Droit naturel et droit positif.

Ce droit qui préexiste au droit positif (posé par le législateur) est connu sous plusieurs noms. Tantôt on parle de Droit naturel , car il est évident que dans toute situation donnée il y a une règle qui est rationnellement, théoriquement la meilleure, plus conforme à la nature des choses, aujourd'hui on évite souvent cette expression en raison des erreurs du XVIII° siècle où on a conçu un droit naturel absolument immuable, jusque dans les détails, et on emploie de préférence l'expression de Droit Rationnel, pour indiquer qu'il est découvert par la raison.

On dit aussi Droit scientifique (parce qu'il s'agit d'un ensemble de règles à la base d'observation visant un même objet, le bon fonctionnement de la science); ou encore Droit objectif pour spécifier qu'il est indépendant des volontés individuelles, même de celles des gouvernants ou enfin Droit idéal, parce qu'il n'est jamais complètement réalisé. C'est à ce droit qu'on oppose le Droit positif (la loi) posé en fait par l'autorité ayant compétence pour légiférer au titre du bien commun. Le bien commun, c'est-à-dire le bien de la collectivité, voilà ce que l'autorité doit travailler à réaliser pour le mieux. Elle est là pour cela, c'est sa mission.

Toute société a un droit, du moins un droit positif. Remarquons que c'est le cas même dans une société de brigands et que c'est même souvent là qu'il est le plus durement sanctionné.

---

(1) Consulter, pour remplacer le Cours d'Introduction à l'étude du droit, qui fait défaut en France, le livre de M. Georges Renard, professeur à la Faculté de droit de Nancy: le Droit, la Justice et la Volonté, complété par deux autres qui ont pour titre: Le Droit, la Logique et le Bon sens; Le Droit, L'Ordre, et la Raison. Voir aussi, J. Bonneuse, Introduction à l'étude du droit; -M. Dabin, la philosophie de l'ordre juridique positif.

Source : BIU Cujas

Il peut y avoir des législations mauvaises, il y en a même qui ont désorganisé la Société à laquelle elles prétendent s'appliquer, mais ce sont des législations cependant parce qu'il n'y a pas de société sans une règle de vie bonne ou mauvaise. Inutile de dire qu'il vaut mieux qu'elle soit bonne que mauvaise. C'est précisément le rôle du Droit que de permettre d'arriver à l'établissement de règles qui soient bonnes ou bien d'autres qui soient insuffisantes ou mauvaises. Ce travail est essentiel; il est le plus important de tous pour une nation. C'est un travail auquel collaborent non seulement les législateurs mais aussi les juges qui souvent ont à dire le Droit, au moins dans les cas où la loi est muette. C'est un travail auquel collabore également la doctrine, c'est même, peut-on dire, un Droit auquel collaborent tous les citoyens, au moins indirectement, tantôt par leur adhésion volontaire, collective, qui facilite la tâche des législateurs, tantôt au contraire par leur résistance plus ou moins nette qui montrera au législateur qu'il lui faut s'arrêter à un point donné.

Le travail d'élaboration du droit oeuvre commune du législateur, des juges, de la doctrine et même des citoyens.

L'étude du droit objectif n'est donc pas une simple satisfaction de l'esprit; c'est, au contraire, une besogne capitale. On ne peut pas se passer de philosophie, tôt ou tard une philosophie bonne ou mauvaise, si elle se répand, forme ou déforme la conscience publique; les juristes théoriciens, puis les législateurs, et les hommes d'Etat se l'approprient.

On se rappelle l'influence immense qu'ont eue au début de la Révolution, Montesquieu et Rousseau. En droit, dans la démocratie surtout, les idées qui ont pénétré la masse s'incorporent bien vite aux institutions . Qu'on remarque bien ce processus du Droit : il ne monte pas du peuple vers le législateur; il descend bien plutôt d'une élite vers la masse. Aussi a-t-on pu dire que toute la vie sociale et politique est suspendue à l'idée qu'on se fait du Droit. De là l'extrême gravité des erreurs en cette matière; elles sont susceptibles de devenir rapidement la cause des désordres sociaux les plus graves.

Le processus du droit: il descend d'une élite vers la masse.

Le Droit est donc une des nécessités les plus vitales des sociétés humaines. Il est comme l'a dit le jurisconsulte belge Edmond Picard, "la vieille et toujours jeune chanson de l'humanité". Il n'est d'ailleurs qu'une des faces du génie d'un peuple. Il y en a d'autres : la religion, la morale, l'art, la politique, l'économie politique. Mais si une des préoccupations de l'humanité a toujours été l'intérêt matériel (il faut bien que l'homme vive) auquel

Le Droit : Organisation et hiérarchisation des divers intérêts par la justice.

Source : BIU Cujas

correspond la science des richesses (l'économie politique) on ne peut pas ne pas reconnaître aussi l'importance jouée dans les affaires humaines par le sentiment de la justice : c'est l'un des plus hauts mobiles de l'homme et l'un des plus puissants au point qu'il lui arrive parfois, en certaines circonstances, de faire passer avant son intérêt ce sentiment de la justice qui est"l'âme du Droit". Le Droit n'est que le moyen de le réaliser. Les intérêts constituent la trame de la vie juridique. Ils sont comme la matière première dont elle est formée, dont elle est tissée, mais c'est la justice qui ordonne et qui hiérarchise ces intérêts d'ordres si divers, intérêts d'ordre matériel ou moral, intérêts individuels ou intérêts collectifs de divers ordres. C'est elle qui ordonne et qui hiérarchise et elle est seule capable de le faire.En dehors d'elle, il n'y a que les solutions de la force dont les résultats sont toujours si décevants parce que, par là même qu'ils ne reposent que sur la force, ils sont toujours à la merci d'une force plus grande.

De sorte que le Droit sous toutes ses formes , public et privé, interne et international, n'étant que l'organisation et la hiérarchisation des intérêts de tout ordre par la justice, il nous apparaît suivant une formule très exacte comme la conciliation de l'honnête et de l'utile par le juste, comme l'a dit très exactement un auteur italien (Al. Lévi), il est à la fois un minimum d'éthique, il introduit dans la vie sociale le minimum de morale nécessaire au bon fonctionnement de la société, un maximum économique parce qu'il a pour but d'incorporer le maximum d'utilité à la vie sociale, l'éthique restant souveraine parce qu'elle est d'un autre ordre, et supérieur.

On peut nier la morale, nier les intérêts d'ordre spirituel, mais si on les reconnaît on ne peut pas les faire passer après les intérêts matériels. C'est le sens qu'attache Pascal à sa fameuse distinction des trois ordres : la matière, l'esprit, la charité, (ce dernier mot pris dans son sens le plus large, signifiant amour désintéressé, don de soi à une fin plus haute).

L'existence du D.I.,conséquence de l'existence d'une société humaine.

Puisqu'il existe une société humaine, puisque les divers Etats composant l'humanité ont aujourd'hui des rapports entre eux,puisqu'ils forment une société encore assez lâche, mais une société cependant, c'est donc qu'il y a aussi un Droit international. Il nous apparait à la fois comme la forme la plus haute du Droit, bien que le plus incomplète à un point de vue; il est aussi nécessaire que les autres. On ne peut contester

Source : BIU Cujas

Théorie inexacte niant l'existence du D.I. parce que dépourvu de contrainte.

au Droit international le caractère du Droit. Les jurisconsultes ne l'ont pour ainsi dire jamais fait, mais un philosophe Kant, l'a fait. Il déclare que le Droit ne se conçoit pas en dehors de la contrainte. Il va même jusqu'à cette formule que droit et contrainte sont identiques. Or, comme il n'y a pas de contrainte dans le droit international, il nie purement et simplement le caractère de droit donné jusqu'à maintenant au droit international.

Cette théorie a été parfois reproduite aujourd'hui. Des hommes d'Etat habitués à ne reconnaître que le droit positif, sanctionné le droit interne, sont portés à ne voir ici qu'une simple morale. C'est ainsi que dans le traité de Versailles, on peut relever ces termes curieux de l'article 227 qui vise la mise en accusation de Guillaume II de Hohenzollern pour "offense suprême contre la morale internationale". Cette expression est contenue dans un traité qui est une oeuvre juridique. Dès que ce texte a été connu, des juristes, auxquels la suite des choses devait donner raison , ont fait remarquer que si on avait voulu permettre à la Hollande de refuser l'extradition de Guillaume II, on n'aurait pu mieux s'y prendre, car l'extradition est prévue pour les cas d'atteinte au Droit et non pas pour des offenses morales.

Il ne faut donc pas confondre le droit et la morale.

De façon générale, cette théorie de Kant que le Droit international existe seulement comme morale est presque universellement rejetée. Il est même curieux de la voir rejetée par des auteurs allemands comme Von Jhering et Jellinek, dont le premier déclare que le Droit est une conception pure de la force, et qui reconnait cependant que le Droit international est un droit incomplet, mais un droit quand même.

Les Etats forment aujourd'hui une société, ils sont même souvent très dépendants les uns des autres; il faut donc qu'il existe entre eux une règle de Droit.

En tous cas, quand on dit que le Droit international n'est pas un Droit, il est bien nécessaire de distinguer entre les deux droits que nous avons indiqués, le droit rationnel ou objectif d'un côté et le droit positif de l'autre.

Certitude de l'existence d'un D.I. naturel.

La théorie qui nie l'existence du Droit International est évidemment inexacte en ce qui concerne le D.I. naturel ou rationnel, puisque

Source : BIU Cujas

celui-ci est indépendant des hommes et des règles qu'ils posent. Il y a une nature des choses, si l'on veut un ordre naturel pour les nations comme pour les individus. Les nations sont composées d'individus. Donc elles sont dominées par les mêmes lois morales que les individus.

Nous avons vu pendant la guerre, la force des idées morales de justice, de liberté, d'égalité. Les alliés ont fini par attirer à eux le monde presque entier au nom de la justice. C'est pour cela que lorsque la victoire a été remportée, on a pu proclamer que c'était la victoire du Droit. Le Droit international est ainsi la meilleure preuve qu'il faut choisir entre un droit à fondemen moral et la force. Si le droit était simplement la contrainte, alors comme pour Kant, aujourd'hui encore, il n'y aurait pas de droit international; la guerre , c'est-à-dire le droit du plus fort, serai l'état naturel entre nations; Kant le dit expressément.

A l'intérieur de l'Etat, il existe un droit légal qui peut parfois faire oublier l'autre. On peut vivre avec ce droit légal qui est même le seul sanctionné, mais en droit international pendant longtemps il n'y a pas de sanction, donc pas de droit positif tel qu'il est généralement conçu; si donc le droit naturel était nié, tout tombait et il ne restait plus que la force. C'est donc un enseignement précieux que nous donne le droit inter national; il est une des meilleures façons de nous faire pénétrer jusqu'au fond du Droit et de nous bien montrer qu'il est indépendant, dans le fond, de la volonté de l'Etat.

Y a-t-il un D.I. positif ? Hésitations qui peuvent naître à cet égard de l'absence de sanctions

Mais si l'existence des règles de droit international, règles théoriques, rationnelles, objectives, n'est pas douteuse, y a-t-il un droit international positif, actuel, véritable ? Ici l'hésitation a été longtemps possible. Jusqu'à notre époq il semble bien que l'on ait vécu dans un état préjuridique au point de vue des relations internationales et que le D.I. ne méritait pas le nom de droit positif (sanctionné positivement) ni en fait ni en droit. La chose n'est guère douteuse en effet à certaines époques notamment aux XV° et XVI° siècl dont Machiavel a exprimé la politique, et dont tant d'histo riens ont rappelé les horreurs. Elles se reproduisent chaque fois que l'on recommence les mêmes erremens; pendant la guerre de trente ans, par exemple, en Allemagne, la misère fut telle en certains endroits particulièrement dévastés, qu'on fut réduit à manger la chair humaine. On comprend facilement que de semblables époques soient l'effro

Source : BIU Cujas

de l'humanité et que la loi de la force apparaisse comme ce qu'elle est en effet, une loi de barbarie, longtemps en vigueur, mais contre laquelle doit se liguer toute l'humanité. Pour cela des sanctions sont nécessaires. Il est possible que les sanctions ne soient pas de l'essence du Droit, cependant, aussi longtemps que les hommes ne seront pas parfaits, on ne peut espérer leur voir appliquer les règles de la vie sociale si elles ne sont pas sanctionnées. A l'intérieur de l'Etat qui a un droit positif, il lui faut une force publique pour le faire respecter. Le Droit International n'existera pratiquement que quand il sera sanctionné . Mais jusqu'ici on se heurte non seulement en fait, mais en droit, à une grosse difficulté. La conception de l'Etat telle qu'elle s'est formée peu à peu depuis la Renaissance, et telle qu'elle a triomphé aux XVII° et XVIII° siècles est contradictoire avec la notion de droit international et cela à raison de la fameuse théorie de la souveraineté de l'Etat.

Obstacle qu'offre à la réalisation du D.I. positif la conception de la souveraineté absolue de l'Etat.

On sait que jusqu'à une époque récente, le droit public interne était bâti tout entier sur l'idée de souveraineté absolue de l'Etat: non seulement indépendance à l'égard de tout pouvoir humain (droit du dernier mot qui est une nécessité de fait) mais aussi indépendance théorique, ce qui va de soi si l'intérêt de l'Etat est son seul but et sa volonté, le droit: théorie inadmissible qui par réaction contre son exagération a mené aujourd'hui certains auteurs, comme M. Duguit, à nier toute souveraineté.

Dans des conditions de ce genre, il ne pouvait évidemment pas y avoir de droit international, puisqu'on ne peut pas appeler un droit la règle qui ne s'impose à chacun qu'autant qu'il le veut bien. Si la volonté de l'Etat est la source exclusive du droit, si l'Etat ne peut être lié que par sa propre volonté, il ne peut pas y avoir de droit international.

Inanité de la théorie de l'auto-limitation de l'Etat.

Les auteurs allemands eux-mêmes ont bien senti l'impossibilité de construire le droit international en partant de cette idée de souveraineté absolue de l'Etat. Ils ont donc imaginé la théorie de l'auto-limitation de l'Etat, proposée par Jhering et développée par Jellinek. Il est vrai, ont-ils dit , que l'Etat n'est déterminé que par sa volonté exclusive, mais il a intérêt lui-même, dans ses rapports avec les autres personnes juridiques, à se soumettre à certaines règles; ces règles, il s'y tiendra en principe, puisqu'il les a reconnues et elles apparaîtront ainsi comme des règles de

Source : BIU Cujas

droit. Ce sont ces règles qui viendront le limiter dans ses relations avec les autres Etats. Il y a auto-limitation puisque lui-même les aura posées.

On voit immédiatement en quoi consiste le sophisme.

Dirions-nous que nous sommes en présence d'une règle de droit lorsque nous ne sommes tenus que par une règle que nous avons posée nous-mêmes et dont nous pouvons nous délier dès que nous y avons intérêt? Non, il en est de même pour l'Etat et à plus forte raison, car l'Etat est infiniment plus puissant que l'individu. Le Droit international, jusqu'ici, ne pouvait donc guère passer pour être un droit positif, non seulement parce qu'en fait, il n'était pas sanctionné, mais aussi parce qu'il n'y a pas de droit là où le principe même d'une loi supérieure aux volontés individuelles est rejeté. Ce droit apparaissait comme devant être un droit, mais il ne l'était pas en réalité; il était notamment faussé par les gouvernants avec le consentement tacite de l'opinion publique. Cette dernière a déjà bien évolué aujourd'hui, mais pendant longtemps elle a eu une certaine faiblesse pour les conquérants plus admirés souvent que les souverains qui respectaient leurs voisins et se bornaient à bien administrer leurs Etats.

Réaction de l'opinion publique contre la souveraineté absolue de l'Etat entraînant la reconnaissance du D.I. en tant que droit véritable.

Aujourd'hui l'opinion publique a évolué; elle a vu les résultats de cette prétendue souveraineté absolue que réclament les Etats et souvent le prix qu'elle coûte aux conquérants eux-mêmes (la France en 1815 - l'Allemagne en 1918). Aussi est-on porté de plus en plus à vouloir que le droit international devienne un droit véritable donc sanctionné. L'opinion publiq ue, à laquelle quand elle se prononce nettement, il est bien difficile aux gouvernants de résister, commence à se prononcer en ce sens. Jusque là, il n'y avait eu que des précurseurs isolés, comme l'abbé de St-Pierre au XVIII° siècle et les Saint-Simoniens au XIX° siècle, mais aujourd'hui , de toutes parts on commence à reconnaître cette erreur de la souveraineté absolue, on y voit un des fléaux du Droit public interne ou international; si pratiquement encore le droit international apparaît encore comme une "lex imperfecta", cependant déjà , nous constatons l'existence de certaines sanctions, non pas seulement la réprobation de l'opinion publique, mais des sanctions plus positives. Aujourd'hui, par exemple, nous avons une ébauche de sanctions positives dans le

Source : BIU Cujas

Pacte de la Société des Nations. (obligation de soumettre les conflits soit à un arbitrage, soit à une médiation, et possibilité de sanctions économiques militaires et même prises contre ceux qui manquent à cette obligation). Il est donc possible aujourd'hui de parler d'un véritable droit international.

éfutation tirée e l'inexistence ans le domaine nternational 'un législateur.

Cependant quelques personnes font une objection, à savoir que non seulement le droit international manque de sanctions, mais qu'il manque aussi de législateur. Or, il semble qu'on ne puisse guère concevoir un droit sans législateur compétent pour en poser les Règles.

ntériorité de 'arbitre et du uge sur le lé- islateur.

Nous nous bornerons à répondre que ceux qui font encore aujourd'hui cette objection sont déjà en retard. Nous nous trouvons en plusieurs cas en présence de règles acceptées par la totalité ou à peu près des Etats civilisés. Le Pacte de la Société des Nations lui-même nous met en présence de règles qui se perfectionnent chaque année; depuis quelques années et notamment depuis 1925, on a commencé à s'occuper sérieusement de la codification du droit international. Ce sera là une oeuvre de longue haleine. Le Consulat et l'Empire n'ont pu rédiger nos Codes que parce que depuis près de deux siècles, ce mouvement de codification était commencé en France. Aujourd'hui il ne fait que commencer pour le droit international, mais comme on a plus d'expérience qu'alors, il est permis d'espérer que le mouvement ira plus vite.

D'ailleurs l'objection qu'il ne peut y avoir de droit international hors d'un parlement international, d'un législateur international, repose sur une erreur que nous avons déjà rencontrée. Nous avons une telle habitude aujourd'hui de voir le droit fait par l'Etat (pouvoir législatif placé au-dessus des pouvoirs exécutifs et judiciaire), que nous ne le comprenons pas en dehors de l'existence d'un pouvoir d'Etat. C'est une erreur grave au point de vue historique. Le Droit est bien antérieur non seulement à l'Etat moderne, mais même à la cité antique. Pendant longtemps, il n'a été qu'une simple coutume comme l'est encore en partie le droit international. L'arbitre et le juge sont antérieurs au législateur.

Il nous semble aujourd'hui que le juge ne peut venir qu'après le législateur; bien au contraire il y a eu des juges rendant des sentences, au nom de la coutume, de la raison naturelle, de la tradition, bien avant le législateur proprement dit. Le grand intérêt du droit international, c'est qu'il nous fait parcourir très rapidement à notre époque, les étapes qui ont été parcourues il y a de longs siècles par le droit privé.

« Les Cours de Droit »
3, PLACE DE LA SORBONNE, 3
Répétitions Ecrites et Orales
O
Source : BIU Cujas

Il semble d'ailleurs autant que nous pouvons revivre ces époques, que la distinction entre le droit interne et le droit international a été relativement tardive. Bien mieux, comme je l'ai déjà dit, (la chose paraît paradoxale et c'est cependant la conclusion à laquelle arrivent certains historiens aujourd'hui) on a peut être commencé par le droit international; car aux premiers temps auxquels nous pouvons remonter, l'individu n'a guère de droits; il n'est qu'une partie d'un groupe; la femme, les enfants les serviteurs n'ont pas de droits propres, ils sont représentés par le chef du groupe. C'est entre ces chefs de groupes que se fait le droit . Par conséquent, il s'agit d'une sorte de droit international, d'un droit entre égaux comme aujourd'hui entre Etats. C'est là, sans doute, il y a de longs millénaires, ce qui a été première étape de l'humanité, c'est ce qui semble bien s'être produit, notamment lors de l'apparition de la Rome antique.

L'existence d'un législateur indique un certain état de développement juridique , mais le droit est parfaitement possible avant lui. Il est bon de rappeler cette vérité, - et c'est un des grands intérêts du Droit International - parce qu'on est un peu trop porté à l'oublier dans l'Etat moderne.

Les grandes étapes de la marche vers le Droit

En somme, on pourrait résumer brièvement les progrès de l'humanité dans sa marche vers le Droit en constatant que le Droit idéal, vers lequel tendent les buts de l'homme, ce Droit idéal comporte quatre grandes conquêtes, dont trois sont déjà réalisées.

1°) La création du juge.

La première c'est la création d'un juge qui a été longtemps un simple arbitre (c'est-à-dire un juge choisi par les parties) puisqu'il n'y avait pas encore de juge public. L'arbitre était chargé de dire le droit entre les hommes libres,ou mieux, entre les groupes représentés par leurs chefs, car au début il semble bien qu'il y ait eu une certaine collectivité au moins familiale. Donc apparition d'un juge entre égaux jusque-là à peu près indépendants les uns des autres, c'est la première étape.

2$) L'égalité de droit entre les individus

Seconde étape : c'est l'apparition d'une certaine égalité de droit entre les individus. Donc, intervention d'un juge entre le maître (l'homme libre) et la femme, les enfants, les serviteurs.

Pendant de longs siècles, le chef de famille exerce ce que nous appellerions aujourd'hui une souveraineté absolue sur les siens; il a un droit de vie et de mort sur les membres de la famille, puis une évolution très lente s'est produite. Ce droit de vie et de mort a été remplacé, même à l'égard des esclaves, par le droit de correction, d'abord quelles qu'en soient

Source : BIU Cujas

suites. Puis des peines sont portées contre les abus. Puis ce fut le servage, puis l'égalité de droit.

On sait que la dernière exception au principe de l'égalité juridique a disparu en France à la fin du siècle dernier. C'était l'article 1781 du Code Civil qui déclarait qu'en cas de conflit relatif à la quotité ou au paiement des gages, le maître était cru sur son affirmation.

La troisième étape c'est l'apparition d'un juge entre les barons féodaux.

Le juge entre les barons féodaux.

Les barons féodaux étaient quasi souverains; ils exerçaient comme une sorte de souveraineté de fait, et cette souveraineté de fait se manifestait par le droit de guerre privée. Cette étape est relativement récente, ne datant que de quelques siècles.

Le juge entre les Etats.

Aujourd'hui que nous nous trouvons en présence de l'Etat souverain, il ne nous reste plus à réaliser que la 4ème et dernière conquête. C'est la reconnaissance d'un juge impartial dans les conflits entre Etats, et alors la garantie du droit international viendra s'ajouter aux précédentes au lieu de les contredire comme cela a souvent été le cas jusqu'à aujourd'hui. Malgré une résistance de l'Etat à cette idée, la force de la vérité et de l'idée de justice sont telles que l'Etat a déjà à moitié cédé aujourd'hui. L'Etat reconnaît déjà que l'individu en cas de conflit avec lui, a droit à un juge. Dans tous les pays il y a des tribunaux, administratifs ou de droit commun, qui peuvent statuer en cas de conflit entre l'Etat et les individus. Mais l'Etat qui a reconnu ce droit à l'individu, ne l'a pas encore reconnu à un autre Etat à son égard; chargé de dire le droit, il l'arrête à lui, au risque d'apparaître comme un obstacle à son complet établissement.

C'est la dernière conquête à réaliser. Le Pacte de la Société des Nations a déjà réalisé un grand progrès à ce point de vue; on ne peut cependant pas encore parler d'une façon absolue d'arbitrage obligatoire entre Etats.

Cette simple exposition tirée de l'expérience du passé et des faits actuels, tels que nous les voyons se reproduire, nous introduit déjà au coeur des grands débats que soulève le droit international.

cessité pour
nprendre le
I. de tenir
npte de l'ex-
rience des
ts et de
re preuve
mesure.

Il faut dès maintenant prendre parti et je dois vous indiquer la position que je compte prendre dans ce débat. Elle sera dictée par l'expérience des faits, par la mesure aussi. On a pu dire que dans la politique tout est question de mesure et d'opportunité. Elle consiste tout entière dans la connaissance des faits et l'heureuse application des quelques rares principes de morale et des lois économiques qui dominent toute la situation; elle consiste dans l'application de ces principes aux circonstances.

Source : BIU Cujas

Malheureusement le sens de la mesure est assez rare, et beaucoup d'hommes ont plutôt tendance à se porter vers des solutions extrêmes.

A mon sens, en quelques mots, - et j'y reviendrai à propos de la guerre, voici la solution qui découle directement des enseignements du siècle dernier et, notamment, des quinze dernières années.

Déséquilibre actuel tenant à la rupture entre le développement scientifique et le progrès moral.

L'homme, depuis un siècle, a progressé immensément au point de vue scientifique, mais le progrès moral n'a pas marché de front. Il en est résulté un déséquilibre social extrêmement grave, déséquilibre qui a été mis vigoureusement en lumière par un historien italien, Guillaume Ferrero, notamment dans ses deux livres :"La ruine de la civilisation antique" et "Discours aux sourds" (Voir aussi Bergson, remerciements à l'avoir du prix Nobel).

La science, en effet, est une arme à double tranchant. Si elle est mise entre les mains d'hommes sans scrupules, elle peut être appliquée à l'art de détruire et c'est le règne de la barbarie scientifique, suivant les termes de M. Bergson, qui est la plus terrible de toutes. Nos plus grands savants modernes comme MM. Appel, Branly, les techniciens de l'aéronautique, sont d'accord pour déclarer qu'il a fallu quatre ans pour détruire 10 millions d'hommes et mille milliards de biens divers, il serait possible dans un temps beaucoup plus bref, en quelques mois, en quelques semaines peut-être, de détruire 100 millions d'hommes et plus. En combinant l'aviation et les gaz asphyxiants, la destruction des plus grandes villes comme Paris et Londres, serait possible en une nuit. Il s'agit de savoir si l'humanité veut se sauver ou veut s'acheminer vers sa destruction ? L'Europe a déjà un mal inouï à se remettre de sa dernière secousse; une nouvelle secousse plus forte serait sa ruine. Faut-il donc dire que le pacifisme est le seul remède ?

Le Pacifisme impuissant à assurer la Paix à lui seul.

Certes, si l'on pouvait assurer le règne la Paix, il n'y aurait pas de meilleure solution; malheureusement pour faire la paix il ne suffit pas de la vouloir à soi tout seul. Ici encore se place une constatation de fait, c'est que tous les peuples ne la veulent pas d'une volonté aussi énergique, en admettant même que tous la veuillent. Il faut bien le dire, celui qui désarme sans s'assurer que son exemple est suivi par ses adversaires fait peut-être d'excellent pacifisme, mais ce pacifisme peut mener tout droit à la guerre parce qu'il n'y a pas de meilleur encouragement pour un pays impérialiste que la faiblesse de ses voisins, pour le pousser à les attaquer. L'Allemagne a échoué en 1914, mais elle n'a jamais fait l'aveu de sa faute, à part de trop rares exceptions (Cardinal Faulhaber à Munich) ses publicistes ou hommes d'Etat n'expriment trop souvent que le regret du coup manqué. Ce n'est pas fait pour rassurer les esprits

Source : BIU Cujas

écessité de ravailler à l'établisse- ent de la aix sans ce- endant se dé- artir d'une age prudence.

De là cette fameuse triologie dont vous avez entendu parler: arbitrage, sécurité, désarmement, mais le troisième terme, le désarmement n'est possible que là où on est assuré du second.

Ici encore, je dois me borner pour le moment à de simples indications. Je dirai seulement que c'est le devoir de tous de travailler à obtenir la paix, et à ce point de vue la Société des Nations, même avec les règles encore imparfaites qui la régissent, peut jouer un rôle capital. Il faut être juste et savoir reconnaître qu'elle a déjà résolu plusieurs de ces conflits qui auparavant se dénouaient par la guerre, notamment ceux des îles d'Aland, de Wilna, de la Haute Silésie et, plus récemment, l'affaire de Mossoul et le conflit gréco-bulgare.

Donc, son action doit être encouragée, mais à une condition, c'est que chaque peuple compte d'abord sur lui-même tant que la Société des Nations ne sera pas assez forte pour être sûre qu'aucun Etat ne tentera de lui résister. Ce serait folie pour un peuple qui a des voisins dangereux , que de désarmer seul, même au point de vue du pacifisme, puisque s'il succombait, son triste sort serait la meilleure preuve des dangers du désarmement et empêcherait les autres Etats de suivre son exemple. Il suffit de rappeler que si la Pologne en 1920 pour lutter contre le bolchevisme russe n'avait compté que sur la Socité des Nations, elle n'existerait peut-être déjà plus aujourd'hui. Une Société des Nations , même forte, ne dispensera pas plus les Etats du soin de veiller à leur sécurité que l'Etat ne dispense les individus du soin de veiller à leurs intérêts propres. Reconnaître une telle vérité, c'est une question de raison, de bon sens et je dirai même de bonne foi.

Certains peuples nous accusent d'impérialisme. Or, nous sommes parmi les plus exposés, beaucoup plus certainement que la Grande-Bretagne dans son île, ou les Etats-Unis que personne ne pense à attaquer dans l'Amérique du Nord. Cependant, nous sommes presque les seuls -du moins parmi les grandes nations- à avoir essayé de restreindre nos dépenses militaires alors que d'autres nations, beaucoup moins exposées que nous, les augmentent ! Il est donc difficile de concevoir un reproche plus injuste que celui qui nous est adressé; nous pourrions répondre par la parabole de la paille et de la poutre, dont la vérité est malheureusement de tous les temps.

Donc, en cette matière une extrême prudence est nécessaire. Il est possible que dans un demi-siècle ou un siècle, la Société des Nations soit beaucoup plus forte, que la paix soit plus assurée et conduise à une

Source : BIU Cujas

importante limitation des armements; mais désarmer seuls avant ce moment, ce serait aller précisément à cette catastrophe que les pacifistes cherchent avant tout à éviter.

Il reste encore une question de principe à résoudre avant d'arriver à l'étude des sources positives du droit international. Cette question est la suivante.

Fondement du D.I.: repose uniquement sur la volonté des Etats ou sur un fondement objectif, sur la loi naturelle.

Quel est le fondement du Droit international ? Cette question est d'importance capitale d'autant plus qu'elle entraîne, nous allons le voir, la solution de la question de méthode en droit international qui est une question de la plus haute importanc

Le droit international n'est-il qu'une simple collection de règles plus ou moins décousues ayant pour unique fondement le consentement non plus d'une simple majorité, comme en droit interne, mais de l'unanimité des Etats? Car, en raison de la souveraineté des Etats, il faut, en principe, l'adhésion de chacun d'eux pour toute décision à prendre. Mais alors , puisque l'unanimité est impossible pratiquement à réaliser, ne faut-il voir dans le droit international que le tout petit nombre de règles contenues da les traités généraux ? Et encore ces règles ne lieront que les Etats qui auront bien voulu y consentir.

Il faut choisir entre cette idée d'un Droit international ne reposant que sur la volonté des Etats, - et celle d'un Droit international à fondement objectif qui ne peut être que le bien commun de la société qu'il régit (la communauté internationale); bien commun qu'il faut entendure de la façon la plus large, c'est-à-dire comme comprenant non pas seulement les biens matériels (lintérêt) mais aussi et au premi rang (puisque l'homme est un être moral qui a le senti ment d'une justice supérieure), le bien tout court, c'est-à-dire le bien moral. C'est à cette seconde doctrine qu'il faut se rattacher sans hésitation. Il exis une loi naturelle commune à tous les hommes; elle ne comporte qu'un très,petit nombre de principes irréductibles; mais leur développement par la raison humaine travaillant sur le "donné expérimental" (histoire, moeurs, tradition, circonstances économiques et géographiques, etc) est la source de tout le droit découvert en général par la doctrine et par le juge, et que le législateur , là où il en existe un (ce qui n'est pas encore le cas en droit international) n'a plus ensuite qu'à constater.

Vérité au-delà des Pyrénées , erreur en deçà, a-t-on dit. La boutade de Pascal est exacte pour le détail, mais ne l'est pas quant à l'idée même de de voir moral et quant à la notion de justice.

Source : BIU Cujas

On a soutenu et démontré (Thèse de M. Sin Tchoan Pao, le droit des gens et la Chine antique) qu'en Chine, plusieurs siècles avant notre ère, on avait l'idée d'un droit international ressemblant à celui dont nous parlons actuellement. Et le plus ancien Code connu, celui d'Hammourabi, repose sur des principes généraux identiques aux nôtres. Il est inutile de rappeler la loi juive (le décalogue) et l'ancien droit romain . Ce sont là autant de preuves décisives à travers les siècles de l'existence d'une loi naturelle universelle.

puissance de théorie sologique à frir un critéum pour juger valeur des stitutions.

L'homme est ainsi fait qu'il ne peut pas ne pas émettre de jugements de valeur sur les institutions qui le régissent. Un critérium s'impose donc pour ces jugements et c'est précisément une irréparable lacune de la théorie sociologique positive que de ne pas pouvoir offrir ce critérium, chacun sait que les sociologues qui prétendent se laisser guider exclusivement par les faits n'ont jamais pu sortir de leur fameuse distinction entre les faits normaux et anormaux dont les premiers seuls devraient être encouragés, et les seconds contrariés ou réprimés.

Mais sans parler de la contradiction qu'il y a pour ceux qui se disent déterministes, à voire à la possibilité d'une intervention volontaire du législateur pour favoriser ou réprimer certaines sortes d'actes, du moment qu'on se refuse à faire appel à l'idée de justice, quelle autre base peut-on trouver, en dehors du plus ou moins grand nombre de ces faits, à la distinction nécessaire entre l'acte licite et l'acte illicite ? Est normal le fait le plus fréquent. Si donc dans une société donnée, la dénatalité par des manoeuvres anticonceptionnelles ou l'avortement, la destruction de la famille par le divorce ou l'alcoolisme sont les faits les plus fréquents, dira-t-on que ces faits constituent la règle et qu'ils sont par là même à encourager ? Cette application aurait de telles conséquences, elle serait si contraire au plus élémentaire instinct de conservation, qu'elle n'a jamais été sérieusement proposée.

Les sociologues positivistes ont tenté de recourir , à défaut du critérium moral qui leur échappe à un critérium de l'utilité sociale.

Mais en admettant même que les individus aient une claire vue du bien social, pourquoi seraient-ils tenus de l'accomplir au détriment de leur bien propre en cas de conflit ? Si la notion de justice et de devoir envers autrui ne sont que des mots, qui peut empêcher l'individu de se préférer à la société ? La force seule.

On voit: nous en revenons toujours à ce

Source : BIU Cujas

redoutable dilemne: ou bien le Droit à fondement moral, ou bien le Droit à base de force. La sociologie positive n'a donc plus d'autre ressource que de s'en remettre pour le critérium des faits à interdire, à tolérer ou à sanctionner, à la volonté des gouvernants, sauf à alléguer comme essai de justification que dans l'Etat démocratique moderne, leur volonté se confond pratiquement avec celle de la masse de la Nation.

Certes, le sentiment de la masse, la façon de penser de la masse, joue un grand rôle dans la vie juridique. Le Droit ne peut pas être mis en pratique là où il n'est pas compris et en principe admis par l'opinion publique; mais il faut bien se garder de renverser l'ordre normal des choses. Que l'opinion publique soit , dans un Etat donné, ou même dans le monde entier, d'accord sur ces principes de Droit: ne pas causer injustement de tort à autrui, sinon le réparer; en conséquence, respecter les engagements pris, - cela n'est pas douteux, mais ce n'est aucunement parce que ces principes ont été librement posés par l'opinion publique, c'est au contraire parce qu'ils constituent pour les individus un "donné" naturel (Gény), le fondement nécessaire pour assurer la vie juridique régulière et par là le bien commun de tous.

Il résulte de ce qui précède , que tout rapport juridique, même international, peut être conçu de deux façons: ou , si l'on préfère, qu'il y a bien deux éléments nécessaires dans le droit complet un élément de fond, le droit naturel ou rationnel à fondement moral et économique, en lui-même vérité abstraite qui existe objectivement, mais reste ignorée des hommes aussi longtemps qu'elle n'a pas été dégagée par le travail de l'esprit humain; puis un élément formel, le droit positif , par lequel les gouvernants tentent de réaliser ce premier droit: tous deux ayant pour but le bien commun du groupe à régir, cité ou Etat.

Les règles à fondement moral véritable source du D.I.P.

Ce second élément, le droit positif ou la loi, n'est que la source formelle du droit, il donne la forme positive du droit, règle sanctionnée par les pouvoirs publics. Mais ce sont les règles à fondement moral qui sont la source véritable et profonde du Droit, la source réelle, comme on dit souvent; cela est particulièrement vrai pour le Droit international public; en l'absence de législateur et vu l'insuffisance des sources formelles du Droit positif codifié, c'est aux sources réelles qu'il faudra le plus souvent s'adresser.

Source : BIU Cujas

Ce point de vue commande la méthode qui doit être suivie dans l'étude du D.I.P. Cette question de méthode est la dernière de ces questions mi-philosophiques, mi-juridiques que nous aurons à aborder. On sait l'importance qu'elle présente dans toutes les sciences. Ici elle est étroitement liée à la question du Droit.

Les deux méthodes possibles suivant la conception du D.I.: méthode rationnelle ou méthode historique.

Suivant qu'on donne comme base au D.I. ou bien un fondement objectif ou bien la volonté des Etats, on est amené à choisir soit une méthode rationnelle, soit une méthode dite historique. Nous les examinerons toutes les deux.

Insuffisance de la méthode historique.

La méthode dite historique est relativement récente; mais depuis le milieu du XIX° siècle, elle est proposée par beaucoup d'auteurs. Cette méthode, si on prétend la suivre exclusivement est notoirement incomplète et insuffisante. Ceux mêmes qui la soutiennent, entraînés par la force de la vérité ne peuvent éviter de faire constamment appel à ces principes de raison, de morale, d'économie politique, dont l'existence - celle saute aux yeux, est indépendante de ce fait qu'un plus ou moins grand nombre d'Etats a bien voulu se prononcer en leur faveur.

Qu'on le veuille ou non l'idée de justice supérieure domine tous les problèmes de D.I. et s'impose même à ceux qui prétendent s'en tenir à la méthode historique

L'idée d'une justice supérieure est si profondément ancrée en nous, que ceux là même qui prétendent la subordonner à la volonté de l'Etat y recourent sans cesse inconsciemment.

Il est singulier de voir à quelles contradictions aboutissent les partisans de la méthode historique, qu'ils traitent bien à faux de méthode positive ou d'observation, alors qu'ils négligent pour l'homme les données psychologiques et morales fournies par l'observation de tous les siècles.

Il serait facile de multiplier les exemples. En voici un des plus remarquables parce qu'il porte sur un ouvrage très connu, assez récent, et qu'un juriste de la valeur de M. Renault considérait avant la guerre comme un des meilleurs sur le D.I.. Ce sont les "Principes de Droit International" de Laurence, auteur anglais, traduit en français par MM. Dumas et de Lapradelle.

Peu d'auteurs insistent plus que lui sur la nécessité de voir dans le D.I. non pas ce qu'il devrait être, mais ce qu'il est. D'après cet auteur, il faut considérer le D.I. non pas comme une règle transcendante de Droit qui lierait les Etats en tant qu'êtres moraux, mais comme une science positive dont le principal objet est de dégager, au moyen d'observations, les règles actuellement suivies par les Etats dans leurs rapports entre eux.

Laurence appuie fréquemment sur la néces

Source : BIU Cujas

té de la méthode historique; il veut la substituer à une recherche a priori de ce que devraient être les règles des relations internationales (le terme d'a priori, remarquons le, tombe à faux à l'égard d'une doctrine qui prétend, au contraire, comme la nôtre, s'appuyer sur une observation plus complète de l'homme).

Ne retenons que la nécessité, d'après l'auteur, de s'en tenir, en D.I., à une stricte méthode historique. Et nous allons juger, par l'auteur lui-même, si la chose est possible.

Malheureusement pour lui, il a aussi et c'est tout à son honneur, le sentiment de la justice, si bien que dans plusieurs des questions les plus importantes du D.I., il abandonne purement et simplement sa méthode pour revenir à la méthode du droit à fondement moral. S'il déclare qu'il faut placer le D.I. dans des règles que les Etats observent effectivement, sans égard à leur bonne ou mauvaise qualité, aussitôt il ajoute : "Nous ne pensons pas que la valeur morale de ces règles soit chose indifférente" : il est souvent du devoir du juriste de placer les considérations morales au premier plan".

Il revient, à plusieurs reprises, sur l'utilité pour le juriste, de fonder son raisonnement sur de hautes considérations de moralité. Il insiste sur le fait que les principes de morale devraient être mis au premier plan par tous les écrivains qui s'occupent de ces questions.

Il est difficile de se contredire plus nettement. Il faudrait cependant choisir et savoir laquelle des deux méthodes il faut placer au premier plan; si c'est le respect des principes de justice et de moralité considérés comme s'imposant à l'homme ou bien au contraire si c'est la méthode statistique, le calcul du plus ou moins grand nombre d'Etats qui suivent en fait actuellement une règle donnée.

Exemple de l'importance du point de vue moral dans la théorie de l'intervention.

Cette opposition se rencontre tout au long du livre dans les applications qu'il fait de sa méthode, par exemple, en ce qui concerne l'intervention d'humanité, c'est-à-dire le droit pour un Etat d'intervenir pour empêcher des crimes contre l'humanité. Il y a des cas où la légitimité de l'intervention apparaît si incontestable (par exemple le massacre d'un groupe ethnique, comme celui des Arméniens) que personne n'ose plus le nier et Lawrence admet de bonne grâce, qu'une manière d'agir, si anti-sociale qu'elle met en danger l'intérêt de la société, peut être arrêtée dans l'intérêt de la société. Mais au nom du faux dogme de la souveraineté absolue de l'Etat, le XIX° siècle avait cru pouvoir poser le principe de non intervention et avait décidé qu'un gouvernement peut (pourvu qu'il ait la sagesse de ne pas s'attaquer aux étrangers), faire ce qu'

Source : BIU Cujas

veut chez lui , sans que les autres Etats aient rien à y voir. En présence d'un fait de ce genre, Lawrence est très embarrassé. Il déclare qu'il y a de bonnes et de mauvaises interventions et que chacune doit s'apprécier selon son mérite.

C'est exact, mais on retombe en plein dans l'application du principe de justice supérieure. Il est très bien de parler de bonne ou de mauvaise intervention, mais il faudrait un critérium. Lequel ? Ce n'est pas une question de statistique, c'est une question de fond.

L'embarras de Lawrence redouble et il en sort par des déclarations bien vagues qui constituent un abandon complet de sa doctrine. "Une intervention, dit-il, pour arrêter une cruauté abominable est un bel acte politique au-dessus et au-delà du domaine du Droit. Il peut être moralement juste et même hautement louable". Et il ajoute: "quand en 1860, les Grandes Puissances de l'Europe sont intervenues pour faire cesser les massacres de chrétiens dans la région du mont Liban, leur acte était louable, bien qu'il ne fût pas conforme au Droit."

La morale va plus loin que le droit, c'est entendu, et là même où un acte juste s'impose, il ne saurait être question de toujours l'imposer juridiquement. L'intervention c'est un droit "facultés" non pas une obligation, sauf en cas de traité de garantie. Mais, quand en fait, un Etat a cru devoir intervenir utilement, il est inadmissible de dire que cet acte est louable au point de vue moral , mais qu'il est contraire au Droit. Tout au plus, faudrait-il dire qu'il est contraire au droit positif d'une époque donnée, et alors ce serait une preuve que ce Droit positif est dans l'erreur.

Autre exemple: tiré de la déclaration de guerre.

Autre exemple: la question de la déclaration de guerre.

L'auteur n'est pas plus heureux dans ce second cas que dans le premier.

La déclaration de guerre constitue-t-elle une formalité obligatoire ou non ?

Lawrence constate que dès le Moyen Age, l'envoi de nérauts, déclarant solennellement la guerre était une coutume générale et que la grande majorité des anciens auteurs de droit international se prononcent dans ce sens. Il y a en effet à cela une raison évidente qu'il indique lui-même . C'est une obligation sociale majeure, aussi bien pour les belligérants que pour les neutres, que de fixer un moment précis pour l'interruption des relations pacifiques.

Pour les neutres notamment, nous verrons qu'au point de vue de l'application des règles sur la

Source : BIU Cujas

contrebande de guerre, sur le blocus, il faut savoir exactement le moment où l'état de guerre se substitue à l'état de paix normal.

L'attaque brusquée dans une période de paix, sans avoir formulé de réclamations et sans avoir essayé d'obtenir satisfaction par la voie diplomatique, cette attaque, dit Lawrence, équivaudrait à un acte de brigandage international.

C'est donc alors qu'une déclaration de guerre formelle, ou tout au moins une manifestation de volonté à laquelle on ne peut pas se tromper doit être reconnue comme nécessaire . Mais c'est aussi une question de fait qu'assez souvent il n'a pas été tenu compte de cette règle. Au XVII° siècle, son omission devient fréquente, et elle est presque la règle au XVIII° siècle, en bonne partie d'ailleurs du fait de la pratique anglaise. Certains auteurs arrivent même à cette conclusion que la déclaration de guerre est obligatoire en Droit International au XVIII° siècle, sauf pour la Grande-Bretagne. Mais que devient l'unité de droit s'il peut y avoir autant de droits internationaux que d'Etats ?

Ici encore il faut choisir entre les deux solutions. Mais Lawrence qui est Anglais, a beaucoup de peine à condamner son pays. Il conclut donc que la déclaration de guerre n'est pas nécessaire en D.I., et que ceux qui soutiennent le contraire retombent dans la vieille confusion entre ce qui devrait être et ce qui est. Il ajoute que d'ailleurs l'état de choses créé par l'abominable procédé de l'attaque brusquée, n'en sera pas moins la guerre. Singulière consolation !

Avec une semblable théorie, on sent que tout progrès est impossible en D.I. puisqu'il suffiraque les actes les plus iniques aient été commis à plusieurs reprises pour qu'on puisse affirmer qu'ils ne sont pas contraires au D.I.

onclusion: impos-
ibilité de sépa-
er complètement
u D.I.P. le pro-
lème des besoins
e l'Etat et le
roblème moral.

Une conclusion s'impose . On voit d'après ces exemples particulièrement importants que, dans presque toutes les grandes questions controversées du D.I., les partisans de la méthode historique, Lawrence et autres sont obligés d'abandonner leur méthode; ils ne cherchent pas seulement à voir si les règles en question, à défaut de l'unanimité des Etats unanimité impossible en réunissant une majorité importante. Ils cherchent à voir si elle est conforme ou non au bien social , conforme au non aux besoins fondamentaux de la société internationale. Par exemple, s'il s'agit de la question, si discutée depuis deux siècles , de la capture de la propriété ennemie sur mer. Il y a ici une grande différence avec les règles de la guerre continentale (respect de la pro-

Source : BIU Cujas

priété privée). Sur mer, en cas de guerre, la capture des navires de commerce ennemis est possible. Après avoir examiné la question, Lawrence, avec beaucoup d'autres auteurs, conclut que, s'il est vraique la capture de la propriété privée sur mer abrège considérablement la guerre, il sera sage d'en maintenir la pratique; il se place à ce point de vue rationnel qu'il ne faudrait pas que la somme totale des souffrances et des pertes en fût accrue et non diminuée; autrement, il faudrait abolir ce droit. Nous retrouvons plus loins chez lui cet aveu remarquable, à propos de l'aggravation ou de la diminution des souffrances de l'humanité: "c'est ici, nous dit-il, le noeud du problème moral et nous voyons de suite comment il touche au problème matériel".

C'est l'évidence même; il est impossible de séparer complètement le problème matériel et le problème moral. Mais c'est alors la réintroduction dans le D.I. , non seulement des arguments de raison positive, mais aussi des raisons d'ordre moral.

Quand une question de ce genre se pose, on pèse les motifs de justice et de raison (conformité au bien commun) qui existent pour ou contre; on les apprécie en vue d'arriver à l'établissement de la règle de droit naturel ou rationnel que doivent suivre les Etats. Cette règle constitue le droit positif si elle est proclamée et suivie; mais elle n'en resterait pas moins le Droit objectif alors même qu'elle aurait été violée en fait par certains Etats, comme cela peut toujours arriver.

Nous verrons, au fur et à mesure que nous aborderons les questions les plus discutées du D.I. que l'on ne peut jamais éviter le problème d'ordre rationnel, tantôt moral, tantôt économique; on pourrait en multiplier les exemples.

Doit-on admettre le principe de la liberté des fleuves internationaux ? Faut-il reconnaître la légitimité de l'embargo, du blocus, des représailles ?

Dans tous ces cas, les partisans les plus décidés d'un D.I. positif, basé uniquement sur la coutume ou sur les traités internationaux conclus avec un certain nombre d'Etats, sont obligés d'abandonner leur méthode purement historique et de discuter la question au fond, c'est-à-dire que partout c'est l'idée du bien social; les exigences de la justice, les besoins de l'humanité qui l'emporteront. Nous verrons, par exemple, dans l'affaire de Mossoul, qui a été tranchée en Décembre 1925, par une décision du Conseil de la S.D.N. que ces considérations sont la seule façon d'expliquer la solution

Source : BIU Cujas

Le D.I. n'est pas une règle de la volonté arbitraire de l'Etat, mais une règle de justice.

adoptée. Et c'est avec raison, car le Droit aussi bien international qu'interne, ce n'est pas la volonté arbitraire de l'Etat, c'est-à-dire des gouvernants, c'est une règle à fondement scientifique et non pas une question de majorité. C'est une règle soit de justice, soit de science économique, que l'Etat peut méconnaître, comme il faut méconnaître toutes les lois morales et économiques, mais qui n'en existe pas moins.

Nécessité plus grande encore en D.I. qu'en Droit interne de rejeter la volonté de l'Etat comme source unique du Droit, sinon on arrive à nier le D.I. là où l'unanimité des Etats n'existe pas.

Le plus souvent, les lois méconnues se vengent cruellement; l'exemple actuel de la Russie en est une preuve irrécusable. Ce n'est pas seulement au nom des principes théoriques, mais aussi de l'utilité pratique qu'il est nécessaire de réagir contre cette lourde erreur, que la volonté des Etats, en D.I. comme en droit interne, fait seule de Droit, et que tout ce qu'ils décident est non pas seulement légal, mais est juste. En Droit International, il y a même plus de raisons encore qu'en droit interne, et de très graves, pour rejeter la volonté de l'Etat, comme source unique du Droit.

En effet, on peut à la rigueur comprendre cette théorie en droit interne, car nous nous trouvons en présence de règles précises et sanctionnées, la volonté de l'Etat qui est censé être l'interprête de la volonté générale. Chacun sait que l'unanimité est en fait impossible à réaliser; on ne peut avoir qu'une majorité devant laquelle la minorité est obligée de s'incliner, sauf à s'entendre dire par J.J. Rousseau que lorsque sa volonté est contraire à la volonté générale, c'est qu'elle se trompe. Admettons que ce soit une explication; mais en Droit international, l'expédient de la majorité ne peut pas fonctionner, puisqu'il s'agit d'un Droit entre Etats proclamés souverains.

L'unanimité est donc nécessaire. Une simple majorité même incontestée ne suffit plus; il faut un consentement général au sens propre du mot.

Que pourra-t-on alors décider là où il n'est pas réalisé ? Logiquement, une seule solution est possible. Puisque la volonté des Etats souverains est le seul fondement du Droit, là où cet accord n'est pas réalisé, il n'y a pas de droit. Pratiquement, ce serait la renonciation au D.I..C'est la preuve de la vérité, de la théorie du Droit à fondement de justice, seul possible en réalité.

Nécessité de combiner la méthode historique et la méthode déductive

Ainsi la méthode purement historique (expérimentale ou inductive) est insuffisante pour établir le Droit, mais cela signifie-t-il qu'il faut revenir à une méthode purement déductive, au simpl

Source : BIU Cujas

développement logique des principes généraux ? Non, évidemment; ce serait un excès opposé et il faut de toute nécessité la combinaison des deux méthodes Il faut en revenir toujours au vieux principe de philosophie: il n'y a rien dans l'intelligence qui n'ait d'abord été dans les sens, à part, bien entendu, l'intelligence elle-même. Cela est vrai pour toutes les sciences, même normatives, comme la morale. L'observation seule (en y comprenant l'introspection) nous indique les buts que l'homme doit poursuivre. Pour les sociétés, êtres collectifs, leur but est nécessairement le bien commun. Donc, il ne saurait s'agir de discuter uniquement sur des principes a priori; lorsqu'un point certain a été constaté par la méthode d'observation, l'intelligence intervient, du particulier, elle s'élève au général, sans lequel il n'y a pas de science. C'est la méthode inductive. Mais, dès lors, une fois la règle établie, l'intelligence humaine utilise aussi bien la déduction que l'induction; elle tire des conséquences de la règle posée. Il en est ainsi dans toutes les sciences, mathématiques, physiques ou morales. Sinon, ce serait le rejet de la logique l'inutilisation d'une partie de l'intelligence humaine.

Si, par exemple, l'observation confirme ce qu'indiquait déjà la raison: qu'il n'y a pas de société possible là où il n'y a pas de respect des engagements librement consentis, là où il n'y a pas réparation du préjudice injustement causé, désormais ce seront des principes du Droit, des règles juridiques desquelles il sera possible de tirer de multiples conséquences.

Tous les Codes, toutes les lois humaines, ne sont au fond, que le développement de ces deux idées.

PLAN DU COURS

Plan :
Idée fondamentale Il n'y a pas un Droit spécial à l'Etat;celui-ci est soumis au Droit et à la morale.

Ce plan sera tout entier commandé par l'idée essentielle que le D.I. n'est pas un droit à part, et que l'Etat n'a pas droit, en tant qu'Etat, à des règles particulières qui pourraient être contraires à la morale ou au Droit commun. L'Etat a renoncé en général aujourd'hui à revendiquer ce droit à part en ce qui concerne le droit public interne; en cas de conflit, il reconnaît ici un juge entre lui et les particuliers.

Jusqu'ici il n'en était pas de même en D.I.P. Les Etats ne reconnaissaient , en somme, que le règne du bon plaisir, de l'arbitraire, le régime

Source : BIU Cujas

de la "courtoisie internationale". Ils n'étaient pas liés par un Droit véritable.

Or c'était là une conception fausse. Il n'y a pas deux sortes de Droit public ou privé, international ou interne. Ce sont là de simples classifications destinées à faciliter l'étude du Droit. Il n'y a qu'un Droit unique, à base de justice, d'économie politique et d'histoire, hiérarchisant les intérêts d'ordre moral et ceux d'ordre économique; si la distinction du Droit public et du Droit privé avait pour but de reconnaître le Droit de l'Etat à une morale spéciale, elle devrait être rejetée. Une telle doctrine a pu être souvent pratiquée, mais on n'a osé que bien rarement l'affirmer ouvertement. Les Machiavel sont rares et aujourd'hui l'affirmation que l'Etat (les gouvernants) sont eux-mêmes soumis aux règles de la morale et du Droit est presque unanimement acceptée.

Ceci posé, le reste suit tout naturellement.

Adaptation dans la mesure du possible, des divisions traditionnelles du Droit de l'étude du D.I.

Il est possible de recourir en partie aux divisions traditionnelles reconnues pour les autres branches du Droit. Il faut avoir le bon sens de reconnaître qu'après les travaux des générations précédentes, tout n'est pas à créer dans chaque génération et que les grandes lignes sont acquises.

D'abord, nous transporterons en droit international les distinctions en Droit public et privé. En D.I. comme ailleurs cette distinction est un peu vague; on ne peut guère cependant s'en passe On peut s'en tenir à cette idée qu'il y a droit public ou privé suivant que c'est l'Etat ou l'individu qui est directement ou principalement intéressé.

Le droit public domine le droit privé mais pourtant celui-ci a sa méthode et ses règles propres. C'est parce que le Droit International privé n'est pas complètement indépendant du Droit International public, qu'il présente une certaine unité; sinon il y aurait autant de Droits internationaux privés que d'Etats. De même pour le D.I. pénal, ouvrier, etc. ils ont tous heureusement certaines parties communes, et le progrès consiste à en augmenter le nombre et l'importance (1)

(1) Sur la nature et l'objet du D.I. privé par ses par ses rapports avec le D.I. public, V.P. Arminjon précis du D.I. privé, T.Ier (les deux Ier chapitres Pillet, Principes du D.I. privé, p. 55 et suivantes Streit, dans les bulletins de l'Académie diplomatiq internationale, oct. 1928, p.35 et suivantes.

Source : BIU Cujas

Ce qui est vrai, c'est que le D.I. ira toujours se spécialisant davantage. Les spécifications seront de plus en plus nombreuses comme en droit interne aujourd'hui et donneront naissance à de nouvelles branches du Droit.

Nous ne nous occuperons pas du Droit international privé, civil, commercial ou ouvrier (ce dernier a aujourd'hui conquis une place importante dans le Droit international, grâce à l'action du Bureau international du travail).

Nous ne nous occuperons que du Droit international public. Encore sera-t-il impossible de l'examiner en entier, car il prend un développement de plus en plus considérable. On arrive aujourd'hui à établir , en D.I.P. cette première distinction que l'on rencontre en droit public interne, entre le Droit constitutionnel et le Droit administratif. Puisqu'il y a une société internationale, cette société , comme toute société a sa constitution. Ce sont les règles générales de la vie sociale, l'organisation des pouvoirs chargés d'agir et de vouloir au nom de la communauté, et la répartition de leurs compétences respectives. C'est à ces questions qu'est spécialement consacré le cours de D.I.P.; il le sera de plus en plus au fur et à mesure qu'elles iront en se développant ; le D.I. P. apparaît donc comme faisant pendant au droit constitutionnel en droit interne. Mais il existe aussi un Droit administratif international et même ce Droit administratif international est déjà très complexe, très touffu, et il va se développer de plus en plus.

Il existe aujourd'hui un grand nombre de Commissions ou bureaux internationaux, auparavant plus ou moins autonomes, aujourd'hui placés sous le contrôle de la Société des Nations. Il en existe pour les Chemins de fer , les Postes et Télégraphes, les Téléphones, le Travail, pour certains fleuves internationaux, et déjà il commence à y avoir une organisation financière internationale.

Toutes ces matières ne pourront être examinées dans ce Cours; nous indiquerons seulement les principaux de ces Bureaux ou de ces Commissions.

De même, il y aura une procédure internationale et un Droit pénal international. "Il y aura " car ils sont encore bien inorganisés en Droit international, mais précisément, on travaille à leur organisation . Le Pacte de la Société des Nations a déjà posé quelques règles pour la première et déjà aussi il contient une ébauche de sanctions.

En fait, jusqu'ici, les grandes sanctions

Source : BIU Cujas

du Droit International se résumaient dans l'appel à la force. Il était impossible de s'en passer, remarquons-le, à défaut d'autre sanction, quand l'Etat se trouvait en légitime défense, ou quand il ne pouvait faire valoir son droit que par ce moyen.

Aujourd'hui, étant donnés les ravages qu'entraîne après elle la guerre, on a tenté d'organiser des voies d'exécution forcée collective, il nous faudra y insister.

Autre exemple de parallélisme entre le droit interne et le droit international: nous retrouvons dans ce dernier, et dans la société internationale exactement les mêmes éléments fondamentaux que dans les autres branches du Droit et les autres sociétés humaines. Nous y recontrerons donc la même distinction essentielle entre les personnes (personnes juridiques) d'un côté, - et de l'autre, les choses, ou les biens, car pratiquement le Droit ne s'occupe des choses en tant que l'homme peut en tirer parti, en tant qu'elles sont susceptibles , par exemple, d'appropriation ou d'une utilisation d'un autre ordre; c'est ainsi qu'on est amené à établir, en Droit international, une distinction entre les choses que l'Etat peut posséder et celles qu'il n'a pas le droit de s'approprier (la pleine mer par exemple).

On pourrait pousser plus loin ce parallélisme entre le droit public interne et international. Par exemple, dans tout le Droit public, nous retrouvons le même problème fondamental,la conciliation à réaliser entre le principe d'autorité dont ne saurait se passer aucune société, et le principe de liberté sans lequel ses membres ne peuvent se développer. La conciliation de ces deux éléments qui paraissent contradictoires et sont cependant tous deux nécessaires: c'est tout le problème du Droit et c'est aussi tout le problème de la vie qui se pose de la même façon, depuis l'être le plus simple, jusqu'au plus élevé. Il s'agit d'assurer l'unité dans la diversité, voilà le problème de la vie. Il n'y a pas un être vivant qui ne soit composé de multiples éléments et chez qui, justement, ces éléments divers ne soient réunis, groupés d'une certaine manière, en vue de permettre le fonctionnement de l'organisme complet. La vie est une finalité (Auguste Comte) une idée directrice (Claude Bernard); c'est l'idée directrice de l'évolution d'un être; elle suppose donc un but, un résultat à atteindre; elle fait l'unité

Source : BIU Cujas

dans la complexité (Dr Grasset). Il en est de même du Droit. Le Droit n'est pas une vie, comme on l'a dit parfois, mais c'est une règle de vie, la règle de vie d'une société donnée; lui aussi comporte un but. Ce but c'est le bien commun, le bien de la collectivité tout entière et, par là, celui de ses membres. Le but du Droit international, ce sera donc le bien de la communauté internationale, le maintien de l'ordre social qui doit y règner. Là, comme en droit interne, la réalisation de ce but sera impossible si les États membres ne reconnaissent pas certains principes d'action, certaines règles communes qui s'imposent à eux. L'ensemble de ces règles est précisément ce qui constitue le Droit international .

Voilà quelques unes des idées directrices qui commanderont tout ce cours et aideront à en tracer le plan.

Ceci posé, en voici, en quelques mots, les grandes parties :

Historique. Une partie préliminaire sera consacrée à un tableau historique, où nous verrons l'évolution du Droit international, ses grandes étapes de l'antiquité à aujourd'hui; - nous y examinerons ensuite quelles sont les sources formelles, positives du Droit international actuel.

Sources positives du D.I. actuel.

Le Cours proprement dit comprendra trois parties :

I - Dans une première partie, nous nous occuperons des éléments de la communauté internationale. Ces éléments sont au nombre de trois :

Les personnes; les choses; les droits des personnes sur les choses.

A - Les personnes du Droit International au premier rang les Etats.

B - Les choses, objet du Droit international, choses susceptibles d'appropriation (Domaine terrestre, fluvial, maritime, aérien)- ou non (la mer, l'air).

C - Les règles de Droit qui déterminent les droits des premières sur les secondes (Les droits des personnes sur les choses).

II - La seconde partie traitera de l'organisation publique internationale . Les divers services publics internationaux, leur but et leur fonctionnement.

L'autorité publique en droit international.

A - Le pouvoir législatif en droit international. Coutumes; traités-lois et traités -conventions; congrès et conférences. Assemblée de la Société des Nations. Les premiers essais de codification internationale.

B - Le pouvoir exécutif en droit interna-

Source : BIU Cujas

tional. Les agents nationaux : les chefs d'Etat; les agents diplomatiques. Les agents internationaux; le Conseil de la Société des Nations; le secrétariat général et son organisation.

C - Le juge en droit international ; solution des conflits et sanctions - médiation, arbitrage; Cour permanente de justice internationale.

Survivance du droit de se faire justice à soi-même. Le droit de guerre et la neutralité.

III - La troisième partie traitera de la survivance du droit de se faire justice à soi-même en droit international.

Les modes de solution violente des conflits internationaux.

Les représailles.

La guerre et les lois de la guerre continentale.

La guerre maritime ; la saisie de la propriété privée ennemie.

La neutralité. Evolution de cette notion. Droits et devoirs des neutres. La neutralité dans la guerre maritime; blocus et contrebande de guerre.

Ce plan qui se rapproche du plan traditionnel du Droit international public est le plus simple et le plus pratique pour les étudiants; c'est celui qui leur permettra de mieux se reconnaître dans les manuels à consulter, puisque c'est le plus généralement suivi.

Partie préliminaire -

Source : BIU Cujas

PARTIE PRELIMINAIRE

TABLEAU HISTORIQUE ET ETUDE DES SOURCES DU DROIT INTERNATIONAL

Dans ce tableau historique, il s'agira de représenter les grandes étapes du D.I. de l'antiquité à aujourd'hui. Il importe d'y insister parce que sans bases historiques il est impossible de comprendre le D.I. actuel, de se rendre compte de son évolution et de la succession, au cours des siècles derniers, des principes qui ont dominé et qui dominent encore, dans une certaine part, la politique internationale : principe de l'équilibre, principe de non intervention, principe des nationalités.

On peut distinguer 5 grandes étapes dans le D.I. Les classifications de ce genre ont toujours quelque chose d'un peu arbitraire et surtout il faudrait bien se garder de croire qu'il y a des coupures brusques d'une période à l'autre. Mais dans les grandes lignes on peut certainement trouver les éléments de classification qui permettent de répartir le D.I. en cinq grandes étapes, sans compter la période actuelle, commençant à la fin de la guerre.

I) L'antiquité gréco-latine. Inexistence du D.I. dans cette période d'existence d'Etats juridiquement égaux et d'un minimum de lois communes entre eux.

I - La première comprendra toute l'antiquité. Le droit international tel qu'il est conçu aujourd'hui (droit entre Etats) était-il connu, ou était-il même possible dans l'antiquité ?

Sur ce point, il existe deux théories opposées. Pour les uns, l'antiquité a connu un droit international à peu près identique au nôtre (voir notamment en ce sens le Cours du baron Kaeff; dans le Recueil des Cours de l'Académie de la Haye, année 1923); pour d'autres, au contraire, M. Ieseur, par exemple (Introduction à l'étude du Droit international), non seulement le droit international était inconnu dans l'antiquité; mais même il y était

Source : BIU Cujas

impossible. En effet, le D.I. repose sur deux principes fondamentaux . D'abord l'existence d'Etats juridiquement égaux , entre lesquels des rapports réguliers s'établissent; en second lieu, l'existence d'un minimum de lois communes, de quelques principes qui seront généralement reconnus et qui seront suivis par les Etats dans leurs relations pacifiques ou autres . Or, ces deux principes fondamentaux sont à peu près inconnus dans l'antiquité.

Comment des hommes d'une science incontestée peuvent-ils se trouver en conflit sur un point aussi précis et qui paraît être une pure question de fait ?

Je crois que la controverse doit être tranchée par une distinction qui s'impose.

Dans ses traits essentiels, la nature humaine est toujours restée semblable à elle-même, au moins depuis les temps historiques. L'homme a toujours été l'être moral et social que nous connaissons; les sociétés qu'il formait se sont donc trouvées aux prises avec les mêmes problémes et ont dû s'ingénier à donner satisfaction aux mêmes besoins fondamentaux, avant tout besoin d'ordre et de sécurité à l'intérieur et à l'extérieur. Si les rapports entre peuples étaient alors loin d'être aussi fréquents qu'aujourd'hui, il serait très inexact de croire qu'il n'en existait pas dans l'antiquité, du moins entre peuples voisins. Il y avait donc entre eux des traités d'alliance, des guerres aussi, suivies de traités de paix; parfois même, nous voyons se former des Ligues qui, comme les amphictyonies grecques ou les Ligues étrusques, ressemblent d'assez près à nos fédérations d'aujourd'hui. Et le respect de ces traités est, dit-on parfois, au moins aussi assuré qu'aujourd'hui, à raison de l'intervention d'un élément religieux (serment, invocation des dieux) et de la crainte qu'inspirent la transgression de promesses ainsi garanties.

Tout ceci est exact, mais d'une façon générale, il y a lieu cependant d'ajouter deux observations.

La première est que précisément, parce que le droit est alors profondément religieux, il ne peut guère en être question qu'entre peuples voisins, réunis par une certaine similitude de race et de religion; c'est le cas des peuplades susmériennes (ancienne Chaldée) souvent citées en exemple, et aussi des cités Grecques ou étrusques.

En second lieu, quand on se trouve en présence de termes identiques aux nôtres, il faut

Source : BIU Cujas

craindre parfois que l'analogie ne soit qu'apparente. De même que la démocratie antique, à raison du grand nombre des esclaves, souvent beaucoup plus considérable que celui des citoyens, n'est en réalité qu'une aristocratie qui n'a rien de commun avec les démocraties modernes, de même la"guerre juste" des Romains déclarée par les "Fétiaux" après l'accomplissement de certains rites purement formels qui la rendent légitime n'a rien de commun avec la guerre déclarée pour une juste cause que le moyen âge, par exemple, ou les théologiens et juristes d'aujourd'hui entendent sous le nom de guerre juste.

Il faut donc faire grande attention à ne pas généraliser et à ne pas se laisser tromper par les apparences. Dans l'antiquité, comme aujourd'hui d'ailleurs, il est bien certain que tous les peuples ne se trouvaient pas au même degré de civilisation et que certains d'entre eux ont pu devancer les autres en droit international. Il est fort possible que tel ait été le cas par exemple, de la Chine quelques siècles avant l'ère chrétienne; et c'est ce qui semble ressortir de la thèse soutenue devant la Faculté de Paris en 1926 par M. Sin Tchoan Pao "Le droit des gens et la Chine antique".

Remarquons, en effet, que si par sa nature le D.I. est universel, s'il tend à être universel, il suffit pour qu'il y ait D.I. qu'il existe des relations entre Etats et ces Etats peuvent parfaitement ne pas comprendre le monde entier. Au moment où nous nous plaçons ici pour la Chine (il faudrait remonter à plusieurs siècles avant l'ère chrétienne), les continents étaient pratiquement inconnus les uns aux autres. Il est donc parfaitement possible que la Chine ait eu un D.I., alors qu'il n'en était pas encore question en Europe.

Chaque continent formait alors comme un monde fermé. Il en sera de même plus tard pour la la Chrétienté du Moyen Age qui ne visait que l'Europe et pas même toute entière (puisque la Turquie en était exclue) mais en ce qui concerne l'Europe le D.I. devait aller toujours se perfectionnant, tandis que si la Chine a été novatrice, ce qui est possible (on a pu écrire un livre sous ce titre, "La Chine novatrice") plus tard ainsi que le Japon, elle s'est fermée complètement à l'étranger pour des siècles, soit au commerce, soit à toutes relations internationales en général.

A un point de vue d'ailleurs, et pour en finir avec cette question du reste très intéres-

Source : BIU Cujas

sante de la Chine, peut être pourrait-on contester qu'il y ait eu un véritable D.I. en Chine; car il semble bien que ce D.I. visait sinon exclusivement, au moins presque exclusivement, les divers peuples composant la Chine actuelle. Or, c'étaient des peuples qui tantôt étaient soumis à une même autorité, tantôt, comme nos barons féodaux, une quinzaine de siècles plus tard, étaient pratiquement indépendants. Il ne s'agissait donc pas tout à fait de véritables Etats souverains. De plus, il faut reconnaître que ce D.I. tel qu'il nous est connu d'après les auteurs Chinois (beaucoup plus philosophes que juristes) apparaît assez vague et assez imprécis, bien qu'à certains points de vue il semble qu'il y ait eu en Chine comme une véritable divination de certaines conceptions modernes. La Chine a connu des théories qui devaient être défendues en Europe quinze siècles plus tard, comme par exemple, la négation de la souveraineté absolue à laquelle on revient aujourd'hui, l'idée de l'égalité des Etats , celle de leur solidarité, à ce point qu'il y est question de créer des impôts spéciaux en vue de permettre aux Etats de venir en aide aux Etats voisins en cas d'inondation, famine, etc...Enfin, on rencontre la notion de la guerre juste, avec exclusion de la guerre d'agression ou de conquête.

Donc il est possible qu'il y ait lieu de faire des réserves, en ce qui concerne certains peuples de l'antiquité, spécialement pour la Chine qui est très avancée alors au point de vue du D.I.

Pourquoi l'antiquité gréco-latine n'a pu connaître le D.I. L'exclusivisme de la cité antique.

Mais ce D.I. au sens actuel et généralisé de ce mot, était à peu près impossible dans l'antiquité gréco-latine.

La Cité antique est une sorte d'association à fondement religieux et par sa nature même elle est exclusive, elle est fermée et son Droit ne vaut que pour ses membres. Aujourd'hui, la notion de religion est en principe universelle. A ce moment, chaque peuple, chaque cité a sa religion (Cf. Fustel de Coulanges "La Cité antique").

Ceci est vrai de tous les peuples de l'antiquité gréco-latine. Les historiens insistent sur ce point. Tite Live nous dit :"Il y a guerre éternelle entre les Grecs et tous les étrangers". A Rome on retrouve la même conception. Vous avez certainement entendu citer souvent le fragment célèbre des XII Tables Adversus hortem acterna auctoritas esto qui revient à affirmer que contre l'étranger, il n'y a pas de droit. Les Romains ont bien connu un

Source : BIU Cujas

"jus fetiale" mais il ne s'agit là en réalité que d'une pure formalité d'ordre religieux, destiné à se faire bien voir de la Divinité, et non de la condamnation des guerres injustes.

Dans un sens précisément inverse de celui de l internationalisme actuel, qui, à l'idée d'humanité sacrifie celle de la patrie, l'antiquité païenne sacrifiait non moins nettement l'idée d'humanité et rejetait toute conception débordant la cité, la petite patrie d'alors.

On peut, à ce propos, faire une remarque curieuse, c'est qu'ici encore , comme à d'autres points de vue (par exemple la négation d'une loi supérieure et le retour à l'idée d'intérêt , seule loi de l'homme avec la force comme seule limite à sa réalisation) il existe une analogie remarquable entre l'antiquité païenne et les théories allemandes du XIXe siècle. Cela s'explique parce que le point de départ est le même; l'intérêt est la seule loi de l'homme.

La guerre seule relation internationale entre Etats.

Dans l'antiquité, il n'y a guère de rapports juridiques normaux entre Etats voisins, mais seulement à titre privé un certain commerce, international, du reste restreint. Entre les autorités publiques, le principe c'est l'isolement d'où on ne sort que pour tenter de soumettre un autre peuple à ses lois.

L'antiquité a connu une série de peuples conquérants: Assyriens, Babyloniens, l'Egypte, la Macédoine avec Alexandre, Rome plus tard. On peut dire que la guerre était le grand mode de relations internationales. Ce mode qu'on veut proscrire aujourd'hui, c'est alors le mode le plus fréquent des relations internationales, et il s'agit le plus souvent de guerres de destruction ou de domination. Ce sont des duels à mort, telle la lutte entre Carthage et Rome; c'est à qui détruira l'autre.

Le caractère.

Le caractère universel de l'Empire romain rend impossible toute espèce de D.I. à cette époque.

Au moment de l'avènement du christianisme, Rome avait à peu près conquis tout le monde civilisé. Pour une autre raison, il n'y avait donc plus de D.I. concevable, puisque c'était le principe de l'Empire universel. En revanche, comme le remarque Bossuet, tous les peuples avaient été amenés à se connaître, Rome les avait accoutumés à ces relations pacifiques normales, inconnues dans le monde antique. Elles devaient reprendre sous une autre forme après la dislocation de l'Empire romain et on pouvait assister alors à la naissance d'unD.I. entre Etats indépendants.

FACULTE DE DROIT DE PARIS BIBLIOTHEQUE

Source : BIU Cujas

Ce moment est celui où commence à s'amorcer la seconde époque.

II) Deuxième période: de la chute de Rome (476) à la prise de Constantinople (1453)

De même que la distinction des deux pouvoirs spirituels et temporels et le principe de liberté individuelle qui en découle forment le fondement du Droit Public interne dans les pays civilisés modernes, de même les deux principes fondamentaux du D.I. qui sont l'existence d'une société d'Etats égaux et l'existence d'une loi commune viennent du christianisme pour notre civilisation occidentale.

L'avènement du Christianisme principe d'égalité qu'il apporte au monde comme base du D.I.

Contrairement à la conception antique, le Christianisme pose en fait le principe de l'unité du genre humain (il ne connaît plus, selon le mot de St Paul, ni grecs, ni Barbares, ni maîtres, ni esclaves). Il proclame l'égalité morale et juridique de tous les hommes.

Puisqu'il proclamait l'égalité de tous les hommes, il en résultait l'égalité des diverses Sociétés politiques, Cités ou Etats formés par eux et la possibilité d'Etats distincts qui pourraient vivre sur un pied d'égalité, malgré leur différence de force. La Loi de la Force qui était la grande Loi de l'antiquité se trouvait condamnée. Le Christianisme proclamait une morale supérieure à l'homme et aussi aux gouvernements qui devaient la respecter.

Ainsi donc désormais un lien juridique était possible entre Etats; il était notamment du devoir de chaque Etat de respecter les traités par lui conclus. Certains liens étaient indiqués comme devant subsister même en temps de guerre; les devoirs d'humanité à l'égard de l'ennemi et surtout des blessés ou des vaincus, la mise à l'écart des maux de la guerre, autant que faire se pouvait, des non belligérants.

Mais des réformes de ce genre ne se réalisent pas en un siècle.

Le Moyen Age.

Il nous faut arriver au moins au V° ou au VI° siècle pour les trouver réalisés. Nous entrons alors nettement dans la seconde période, celle du moyen âge, pour la durée duquel nous pouvons admettre les dates généralement reconnues: de la fin de l'Empire Romain, après la prise de Rome en 475, jusqu'à la chute de Constantinople en 1453. Donc du V° au XV° siècle, soit 10 siècles environ.

Cette seconde période débute par une série de troubles constants à la suite du morcellement inouï de la souveraineté territoriale par la

Source : BIU Cujas

Féodalité qui succédait à la notion d'un Empire Universel.

Plus tard on constate un grand effort d'organisation juridique, même internationale, notamment en ce qui concerne la limitation du droit de guerre qui était alors comme jusqu'à notre siècle le plus grand abus en matière internationale.

Influence de l'Eglise dans l'établissement des principes du D.I. Le respect des traités.

Vers les XIII° et XIV° siècles, sous certains Papes notamment Grégoire VII et Boniface VIII, il y a tendance excessive à la confusion des pouvoirs spirituel et temporel, même à une primauté sans conteste du Pouvoir spirituel. Les circonstances elles-mêmes y poussaient; non seulement dans toute l'Europe civilisée la suprématie du Pouvoir spirituel était reconnue sans conteste mais des Peuples entiers, Angleterre, Espagne, Portugal, se plaçaient sous la suzeraineté pontificale. Il y eut des princes et même des rois vassaux au sens temporel du mot.

L'Eglise représentait, à ce moment, les principes d'ordre nécessaires pour l'homme. Ce fut le moment de la plus étroite collaboration des deux hiérarchies, temporelle et spirituelle. Les papes exerçaient sur les souverains un pouvoir indirect dans tous les cas où la conscience des gouvernants était intéressée; tous les traités importants étaient garantis par le serment; or c'est un acte religieux et cet acte religieux du serment donnait, par là même, compétence au chef spirituel. C'est ainsi que le juriste Martin de Lodi peut affirmer que le crime de rupture de la paix est un crime qui relève de l'autorité pontificale.

Egalité des Etats, existence d'une loi supérieure, responsabilité de ceux qui la violent, respect des engagements pris, toutes ces actions qui sont encore aujourd'hui le fondement du Droit International montrent l'importance du Christianisme dans le développement du D.I., comme d'ailleurs dans celui du droit en général (1)

Plus tard, nous constaterons des réactions parfois violentes des souverains temporels (Philippe le Bel contre Boniface VIII), mais, le principe même de la morale chrétienne n'a jamais été mis en cause.

---

(1) Vr. sur ce point : G. Ripert: La règle morale dans les obligations civiles.

Source : BIU Cujas

La Papauté, arbitre suprême entre les princes.

Il en résulte alors pour la Papauté une situation spéciale. Elle exerce une sorte de haut arbitrage entre les Etats souverains, on peut dire sans forcer la note, que les Papes au Moyen age, opéraient un peu comme le Conseil de la S.D.N. aujourd'hui et ouvrent avec un pouvoir plus effectif. Ce pouvoir s'exerce, souvent, comme celui de la S.D.N plusieurs siècles plus tard, par des arbitrages proprement dits ou des médiations.

A ce moment la souveraineté du Pape est bien plus effective que celle de l'Empereur qui préside aux destinées du Saint-Empire romain Germanique. L'Empereur prétend posséder la souveraineté temporelle universelle, et le monde aurait alors été partagé comme l'a dit Victor Hugo, entre les deux moitiés de Dieu, le Pape et l'Empereur.

Mais ce ne fut guère vrai que pendant le règne de Charlemagne. Après sa mort et le partage de son Empire tout est fini. L'Empire passe successivement à des rois de France ou d'Italie avant de se fixer sur la tête d'un prince allemand et quand celui-ci veut revendiquer sa prétendue souveraineté sur les autres monarques, ces derniers la nient catégoriquement , à commencer par le Roi de France, qui se déclare "sovrain" en son royaume. En fait l'Empereur allemand ne peut même pas toujours imposer sa primauté aux autres princes allemands. Donc cette prétendue souveraineté temporelle et universelle de l'Empereur allemand ne fut jamais effective, tandis que la souveraineté spirituelle du Pape, considérée comme arbitre et suzerain a fait partie du Droit Public pendant longtemps.

Les institutions de l'Eglise favorables à la paix: la paix de Dieu, la trêve de Dieu.

Il faut encore ajouter les lois posées par le Pape dont certaines sont importantes. Il y a des institutions célèbres dirigées contre la Guerre qu'on appelle la "Paix de Dieu" et la "Trêve de Dieu". Les résultats en sont très appréciables. On arrive à un certain respect de la population paisible et à l'interdiction des actes d'hostilité pendant certaines périodes ; le carême et plus de la moitié de la semaine, du samedi au mercredi.

Mais , cependant ces résultats sont insuffisants . Souvent, même à cette époque ou le Pape était puissant , son intervention était impuissante à empêcher des guerres longues et cruelles; néanmoins l'unité religieuse de l'Occident n'était pas encore rompue.

En résumé, cette période du Moyen Age de près de 10 siècles, nous présente de nombreux points sombres, mais ce n'est aucunement l'époque de noires ténèbres et d'effroyable misère qu'on s'est

Source : BIU Cujas

longtemps complu à dépeindre. Certaines époques en France au XIII° siècle, notamment sous Saint-Louis, arbitre de l'Europe par son prestige et le rayonnement de sa valeur morale, furent une des belles périodes de l'histoire de l'humanité; Auguste Comte déclare voir dans cette économie générale du système catholique du Moyen Age, "le Chef d'Oeuvre de la sagesse humaine".

Pour être juste, il faut reconnaître que la Féodalité elle-même si décriée, constituait alors un progrès considérable. Aujourd'hui, ce stade a été dépassé; l'Etat moderne nous apparaît comme très supérieur; mais il faut se rappeler qu'elle succédait alors à l'anarchie qui suivit la chute de l'Empire Romain, si bien que son apparition constituait un progrès plus grand que celui du passage de la Féodalité à l'Etat moderne.

Les théologiens précurseurs du D.I.

Vers la fin du Moyen Age apparaissent les précurseurs du Droit international. Il y a surtout la remarquable école Espagnole composée de théologiens-juristes, dont Vitoria et Suarez (XV° et XVI° siècles) sont les plus remarquables.

Les obstacles au progrès du D.I.: la politique égoïste et immorale des princes (Machiavel)

Mais à cette époque se développent aussi des éléments contradictoires, la politique égoïste et la diplomatie perfide des souverains temporels se donnent libre cours. Elles sont codifiées en quelque sorte par Machiavel, dans son livre célèbre du "Prince". On voit également apparaître un système inique au point de vue moral, c'est le système des co-partageants, d'après lequel quand un Etat s'agrandit, les autres ont le droit de prendre une part équivalente. C'est la première ébauche du système de l'équilibre, qui devait triompher en 1648 avec le traité de Westphalie, qui constitue, l'ouverture de la troisième grande période.

II) 3ème Période Des traités de Westphalie à la fin du XVIIIème siècle.

III - La troisème grande période va du traité de Wesphalie, en 1648, jusqu'aux guerres de la Révolution et de l'Empire. Comme on le voit, cette période est déjà moins longue. Celles qui suivront iront se raccourcissant toujours parce que le mouvement des idées se précipite.

Apparition des grands Etats modernes.

Cette période est celle de l'apparition des grands Etats modernes après que la Féodalité a été vaincue, du moins en Europe occidentale, car elle subsiste plus longtemps en Allemagne. Cette période se produisent des évènements qui devaient avoir une grande importance au point de vue du D.I.

Au XVI° siècle il y eut une scission

Source : BIU Cujas

La Réforme, ses conséquences au point de vue du D.I.

dans la chrétienté: la Réforme qui eut une répercussion directe en D.I. C'est la rupture du lien religieux, le plus solide de ceux qui unissaient les peuples au Moyen Age. Ce mouvement qui se produit alors présente une analogie, qu'on n'a pas toujours assez remarquée, avec le mouvement qui s'est produit dans le monde musulman après la dernière guerre.

Pendant longtemps les Musulmans ont eu aussi un chef commun, le Commandeur des Croyants, à la fois chef religieux (Khalife) et chef temporel (sultan) Avec l'aide du Cheik-ul,Islam, qui en fait dépendait de lui, comme le St Synode dépendait du Tsar, il exerçait le pouvoir spirituel et il voyait sa suprématie reconnue dans presque tout le monde musulman en Egypte comme au Maroc, en Arabie, comme en Tunisie. En ces derniers temps, le mouvement national a gagné les pays musulmans et a fait disparaître le prestige du Sultan. Pendant la guerre, Marocains, Arabes, Kabyles d'Algérie et de Tunisie, n'ont pas hésité à combattre les armées du Sultan. Et ce sont les Turcs après la guerre qui ont supprimé eux-mêmes le Sultanat d'abord, puis le Khalifat. Il y a là un mouvement de désagrégation extrêmement important, on s'en rendra mieux compte plus tard avec un peu de recul.

La méfiance entre Etats, remplace le D.I. à base religieuse et morale. Le principe de l'équilibre.

En Europe les conséquences politiques de cette scission de la Chrétienté furent très graves. Désormais les Etats avaient pris conscience de leur personnalité distincte et il n'y avait plus entre eux aucun lien commun. Il n'y avait pas encore de D.I. véritable. Le D.I. du Moyen Age, en effet, était plutôt une simple morale à base religieuse ne visant que la chrétienté. Il avait disparu et n'était pas remplacé. Il en résulta un état de défiance réciproque se traduisant par une surveillance jalouse de chaque Etat à l'égard de ses voisins qui a donné naissance à la théorie de l'équilibre.

On peut dire qu'en 1648, l'idée de l'équilibre existait déjà, il avait été le but de la politique Française pendant plus d'un siècle. La France pendant un siècle, avait lutté contre la prépondérance de la Maison d'Autriche; qui était arrivée à l'encercler complètement, puisque à un certain moment, elle réunit sous le même sceptre : l'Espagne, l'Italie, l'Autriche, l'Allemagne et les Pays-Bas.

Après de longues péripéties, de François Ier à Louis XIV, et des alternatives de succès et de revers, cette lutte se termina par le triomphe de la

Source : BIU Cujas

France en 1648, par les traités de Westphalie qui mirent fin à la guerre de Trente ans. C'était le succès de la France, mais non pas sa suprématie. Le principe de l'égalité juridique des Etats triomphait au contraire: l'idée d'une société existant entre Etats triomphait également, donc aussi, celle d'une loi commune à suivre dans leurs rapports réciproques, loi commune qui était encore la loi chrétienne. C'est pour cela qu'à ce moment la Turquie était encore exclue du concert Européen des Nations.

Triomphe en 1648, du principe de l'égalité entre Etats.
L'idée d'une société entre les Etats Chrétiens.

En même temps nous voyons apparaître, les premiers essais de règlementation internationale positive. Plusieurs sont ébauchés ou se continuent dans cette période. C'est le cas pour la règlementation de la situation des neutres en cas de guerre maritime, la fixation des cas de saisie des navires et de leur cargaison, la règlementation du blocus et de la contrebande de guerre, la détermination des fonctions et des privilèges des Ambassadeurs.

Les premières ébauches de règlementation internationale.

Sur certains points le traité de Westphalie est donc comme une ébauche de codification partielle du Droit international.

Au cours des XVII° et XVIII° siècles, nous rencontrons encore de nombreux et importants traités; la plupart ne font que continuer àappliquer ce même principe de l'équilibre. C'est le cas du traité d'Utrecht en 1720,; mais cette fois, la roue a tourné, il est plutôt dirigé contre les conquêtes de Louis XIV. Cependant, ce dernier avait réussi partiellement puisque son grand but, c'avait été d'empêcher la reconstitution de l'Empire de Charles Quint.

Le principe d'équilibre dans les traités des XVII° et XVIII° siècles.

La situation est aggravée par le Traité de 1748 d'Aix la Chapelle et surtout par le néfaste traité de Paris de 1763 après la guerre de 7 ans. La Prusse devenait alors une grande puissance protestante balançant l'influence de l'Autriche catholique. La France subit les conséquences de la criminelle insouciance de Louis XV et de ses ministres. Elle perd ses plus belles colonies (Indes, Canada) et c'est l'origine de l'immense fortune de l'Angleterre aux siècles suivants.

En réalité dans ces traités, et jusqu'à la fin de la Révolution et de l'Empire, c'est le même principe qu'en 1648 (principe de l'équilibre) qu'on applique.

IV) 4ème Période de 1789 à 1848.

Nous arrivons ainsi à la Révolution. On fait souvent commencer à ce moment là la 4ème période. Cette date est critiquée par certains juristes et historiens qui font remarquer qu'il n'est guère exact,

Source : BIU Cujas

au point de vue du D.I.P. de considérer la Révolution comme une époque distincte. D'après eux, elle continue simplement la politique d'équilibre. La France voit se former contre elle une ligue des grandes puissances d'Europe qui peut paraître comme un anachronisme. La chose avait pu se comprendre sous Louis XIV, mais depuis leur extension, la Prusse et la Russie devenaient au moins aussi inquiétantes pour l'équilibre européen.

En réalité, cette ligue des puissances s'explique autant et plus peut-être, que par l'idée d'équilibre, par une question d'intérêt dynastique. On fait la guerre à la France parce que c'est la France de la Révolution.

Quoi qu'il en soit, la première Révolution Française, qui devait avoir des réperoussions si prolongées dans le Droit Public des diverses nations, n'a guère au début une grande action internationale; on y relève bien un projet de Déclaration des Droits et Devoirs en matière internationale, présenté par l'Abbé Grégoire, mais il ne fut pas voté définitivement.

On cite souvent une déclaration célèbre de la Convention dans laquelle, elle annonce son intention d'intervenir "en vue de hâter la libération des peuples opprimés".

Continuation de la politique d'équilibre sous la Révolution.

Mais à ce moment l'expression "les peuples opprimés" ne signifie pas du tout la même chose qu'aujourd'hui. Il ne s'agit pas tant des peuples sous la domination de races étrangères que de peuples opprimés par leur propre gouvernement.

Si la Révolution Française avait continué cette politique, c'eût été l'ébauche d'une politique nouvelle, la politique d'intervention que nous allons retrouver dans la première moitié du XIX° siècle, au profit cette fois des souverains. Ce n'est pas tout à fait le cas pour deux raisons.

D'abord, comme le remarque Albert Sorel, ces guerres offensives de la Convention ne constituent en réalité qu'une offensive apparente. Elles sont, en effet, une simple réponse à la ligue des puissances ennemies qui, par le manifeste du Duc de Brunswick avaient annoncé leur intention d'intervenir dans un intérêt dynastique, en vue de rétablir le roi.

Puis, et c'est la seconde remarque, il est possible en fait qu'au début la Convention ait agi simplement dans l'intention de libérer les peuples dits "tyrannisés", mais il est certain que très vite

Source : BIU Cujas

cette intention très pure s'est transformée en désir de conquêtes; ce fût le cas de la Convention même et encore plus de Napoléon , qui lui aussi, au début fut peut-être obligé de se défendre mais qui, grisé par ses victoires et aussi par le renouvellement ininterrompu des attaques dirigées contre lui, se laissa aller aux rêves les plus ambitieux qui amenèrent sa chute. Ainsi, dans cette façon de voir, non seulement la Révolution, maus aussi le 1er Empire, qui la suit, seraient exactement la continuation de la période antérieure.

Tout ceci comporte une grande part de vrai et cependant, il est parfaitement admissible de faire commencer la 4ème période avec la Révolution. (Cela ne fait d'ailleurs qu'une différence d'une vingtaine d'années, peu considérable sur une période de plus d'un siècle et demi). Voici pour quelle raison.

Certes, si en fait, malgré les déclaration intéressantes du début, la Révolution , et plus encore Napoléon 1er ont vite suivi la même pratique que le régime précédent, cependant la Révolution a exercé une influence immense sur les esprits par les idées qu'elle a mises en circulation. La Déclaration des droits de l'homme a eu un retentissement considérable à l'étranger ; de ce jour, dans tous les pays d'Europe, du moins pour l'Ouest et le centre une une fraction plus ou moins nombreuse de la popu - lation considèra la liberté et l'égalité des hommes comme un dogme. Une répercussion sur le Droit Public international était fatale; et par exemple si les hommes acquièrent le droit de se gouverner librement, il est assez naturel d'arriver au droit de libre disposition des peuples, corollaire logique du premier droit. Là est l'origine des principes des nationalités l'un des principes directeurs de la politique internationale dans la seconde moitié du XIXe siècle. Donc, le rôle considérable de la Révolution par les idées qu'elle a mises en circulation, légitime la façon d'agir de ceux qui font commencer avec elle la quatrième période.

Mais avant d'entreprendre l'étude de cette quatrième période, il y a lieu de se livrer à une appréciation critique de la théorie de l'équilibre qui apparaît comme l'idée dominante de la troisième période et a continué en fait à être pratiquée sous la Révolution et même plus tard.

ppréciation du ystème de l'é- uilibre.

Comme presque toutes les idées politiques elle comporte une part d'erreur et de vérité. Il faut, distinguer ici deux choses, le système politique et le principe juridique, principe du D.I.

Source : BIU Cujas

Il est défendable en tant que système politique, comme garantie de maintien de la paix.

En tant que système politique, la théorie de l'équilibre est très défendable. C'est, en effet, une vérité de bon sens, - et le Droit ne saurait être séparé du bon sens, - que chaque Etat a tout à craindre d'une puissance qui serait plus forte à elle seule que tout le reste de l'Europe. Ce qui était le cas de la Maison d'Autriche sous Charles Quint, de Philippe II d'Espagne, puis de la France sous Napoléon, et c'était ce à quoi tendait l'Allemagne en 1914.

Un certain équilibre des forces, par là même qu'il rend l'issue de la guerre beaucoup plus douteuse pour l'Etat agresseur, est une des meilleures garanties du maintien de la paix; ce n'est pas douteux. Donc, à ce point de vue, le principe de l'équilibre apparaît comme excellent, et il est tellement commandé par le bon sens qu'on l'a toujours pratiqué et qu'on le pratiquera toujours jusqu'au jour,- s'il arrive, - ou nous nous trouverons en présence d'une Société des Nations assez puissante pour imposer sa loi aux violateurs de la paix.

En ce sens, les deux grands groupements d'Etats d'avant la guerre de 1914, la Triple Alliance et l'Entente ont été une remarquable application du principe de l'équilibre (qui n'a pas suffi, nous ne l'avons que trop vu, à empêcher la guerre). En ces dernières années, on a pu constater le vif désir des peuples latins et slaves, pour le cas où l'Allemagne obtiendrait, comme elle l'a fait, un siège permanent au Conseil de la Société des Nations, d'en voir également attribuer un à d'autres Etats. Espagne, Brésil et Pologne, notamment, ont tenté, d'ailleurs sans succès, d'en obtenir un. C'était toujours la même notion de l'équilibre international

Mais il ne constitue pas un principe de Droit étant par lui-même générateur d'injustice.

Donc le principe de l'équilibre, est parfaitement défendable en tant que système politique. Mais peut-on y voir un principe de Droit et une règle fondamentale, ce qu'il était un peu au XVIII° siècle ? Non.

Envisagé de cette façon, le principe de l'équilibre apparaît comme tellement insuffisant et même comme parfois scandaleux. S'il n'y a pas de loi supérieure si l'équilibre est le seul but à réaliser, les pires injustices peuvent se masquer sous son nom. L'exemple le plus célèbre, ce sont les 3 partages de la Pologne en 1772, 1793 et 1795, entre les trois Etats co-partageants. C'était la meilleure application du principe de l'équilibre. Puisqu'un Etat s'agrandissait, il fallait bien que les deux autres le fissent également. De même, dans les

Source : BIU Cujas

dernières années du XIX° siècle, les prétendues cessions à bail imposées à la Chine , d'abord par l'Allemagne (Kiao-Tchéou)puis par la Russie (Port Arthur) et toujours au nom de l'équilibre, par la Grande-Bretagne, la France et plus tard le Japon après sa victoire sur la Russie. Ainsi conçu le principe de l' équilibre n'est plus que la loi de l'intérêt, le règne de la force, au plus grand détriment des Etats faibles, car c'est à leur détriment que se feront toutes les compensations exigées par un Etat fort dès qu'un autre se sera lui-même agrandi. On pourrait transposer à ces conquêtes qui en sont la conséquence, le mot célèbre de Prud'hon sur la propriété, et dire que la conquête c'est le vol.

Sous ce rapport il n'y a pas grande différence entre la pratique des nations de 1789 à 1815 et la pratique antérieure, et c'est pour celà que plusieurs auteurs ne font commencer la quatrième période qu'à ce moment (et non pas à la Révolution).

parition de nouaux principes recteurs.

Pour eux, elle commence donc avec le Congrès de Vienne en 1815, pour se terminer à la fin de la seconde grande Révolution Française, on pourrait dire Européenne, car la Révolution de 1848, s'est étendue à toute l'Europe, beaucoup plus même que celle de 1789.

C'est dans cette période de 1815 à 1848 que nous allons constater l'application de principes directeurs très différents, notamment le droit d'intervention.

droit d'intervention.

Il nous fallait, en effet, arriver jusqu'au congrès de Vienne pour voir apparaître ce nouveau principe du D.I. Après l'échec de la tentative magnifique, peut-être trop ambitieuse du Moyen Age, d'une organisation universelle, ébauche de Sociétés des Nations pour le monde civilisé d'alors (la Chrétienté) et d'un régime de paix par le Droit sous la Direction effective de la Papauté, après l'échec plus retentissant encore du principe de l'équilibre, il fallait chercher autre chose.

Que pouvait-on trouver ?

Ce principe nouveau parut tout indiqué par l'esprit général de la lutte qui avait été dirigée contre la France, depuis 1792, par l'ensemble des puissances européennes.

La Révolution avait représenté une tentative de réaction contre les abus de l'autorité des souverains, qui étaient encore presque partout, des souverains absolus. La Révolution était abattue en France, elle et son continuateur Napoléon. Car si

Source : BIU Cujas

nous considérons Napoléon comme ayant mis fin à la Révolution, les souverains d'alors, se plaçant au point de vue dynastique, n'en voyaient en lui que le continuateur. Tous les souverains, y compris même plus tard le Roi de France, s'entendirent pour mieux dominer leurs peuples.

La Sainte Alliance syndicat de monarques.

Ce fut le moment de la Sainte-Alliance, qui présente ce trait curieux de constituer plutôt une alliance de Souverains qu'une alliance d'Etats. Ici ce sont les Rois ou Empereurs d'Autriche, de Prusse, deRussie, et plus tard le Roi de France qui interviennent directement pour former ce qu'on a pu appeler un "syndicat de monarques", ils le font sous des dehors religieux, mais les buts dynastiques étaient les plus importants en réalité.

La création de la Sainte Alliance a été due en grande partie à l'influence personnelle du Tsar Alexandre Ier qui était très mystique. La Sainte-Alliance, avec le principe du Droit d'intervention, fut une période où les souverains se trouvent tous ligués contre les mouvements révolutionnaires qui, par réaction contre l'absolutisme qui dure encore, se manifestent à plusieurs reprises au cours de la première moitié du XIX° siècle.

La première Révolution française avait prouvé (et la Révolution de 1848, devait le montrer mieux encore) qu'en cas de troubles graves dans un grand pays, une répercussion internationale presque immédiate était fatale. Les souverains s'en étaient rendu compte et c'est ce qui les amena à conclure entre eux, cette sorte de pacte de garantie qu'on a appelé la Sainte Alliance.

Cette période constitue une nouvelle étape en Droit international parce que pendant trente années va dominer, dans le Droit Public européen, le principe d'intervention.

Le rôle de la Sainte-Alliance comme garantie des traités de Vienne.

La chose se présente d'une façon encore un peu vague en 1815. L'organisation effective de la Sainte Alliance date du traité de 1818. Cinq grandes puissances, l'Angleterre, s'étant jointe, forment ce qu'on appelle la Sainte Alliance et exerce un contrôle général sur les affaires de l'Europe pour sauvegarder les dispositions du traité de Vienne.

Comparaison avec la Société des Nations.

On a remarqué et c'est exact, que la Sainte Alliance joue à l'égard des traités de Vienne exactement le même rôle du défenseur et du garant que la Société des Nations à l'égard du Traité de Versailles. Mais, de plus, - et c'est en cela que la Sainte Alliance diffère de la S.D.N. , elle a un but direct, c'est la défense des trônes partout où il

Source : BIU Cujas

sont menacés; pour cela elle recourt à l'intervention armée quand elle apparaît comme nécessaire.

La Sainte Alliance et la politique d'intervention à l'encontre des peuples.

Il y a donc une véritable solidarité entre les souverains, et poussée beaucoup plus loin que dans la S.D.N. actuelle. Mais c'est bien plus une société de monarques qu'une Société des Nations. Les interventions décidées par ce syndicat des monarques sont toutes contraires au droit des peuples de disposer d'eux-mêmes et de se donner le gouvernement qu'ils désirent, et certaines sont assez nettement injustes.

Les principales de ces interventions sont l'intervention de l'Autriche, de la Prusse, de la Russie en 1821, à Naples et dans le Piémont pour réprimer l'insurrection contre la monarchie.

En 1823, c'est le tour de la France d'intervenir en Espagne, et l'Angleterre qui avait protesté contre les précédentes interventions, intervient à son tour en 1826 au Portugal ou elle avait des intérêts particuliers.

Donc période d'interventions fréquentes et toujours contre les peuples.

La Révolution Belge 1830.

La Révolution de 1830 amène un commencement de réaction. En 1830 les provinces belges s'insurgent contre la Hollande. La Prusse se montre prête d'intervenir pour assurer le maintien de la domination Hollandaise; c'était conforme aux règles de la Sainte Alliance, mais la France déclara qu'elle s'opposerait à cette intervention, même par la force si c'était nécessaire. La Prusse ne fit rien et l'indépendance belge fut ainsi assurée par la France. La Belgique a su montrer en 1914 qu'elle s'en souvenait.

L'anéantissement de la Pologne.

Cette année même , en 1830, eut lieu la dernière révolution polonaise qui fut écrasée par la Russie. Varsovie est conquise en 1831 et pacifiée par l'exécution et la déportation en Sibérie des patriotes polonais; c'est à cette époque que fut prononcé le mot célèbre "l'ordre règne à Varsovie". La France ne peut intervenir, la Russie déchire la charte de 1815. Il n'y a plus de nationalité polonaise; Cracovie reste la seule grande ville libre; encore fut-elle bientôt remise à l'Autriche car l'existence de cette unique ville à peu près indépendante, était un encouragement au maintien des revendications polonaises.

A la même époque en 1830, eut lieu une agitation générale dans tous les pays d'Europe, en Allemagne, Italie, Angleterre, Portugal, Espagne, mais en général elle ne dépassa pas le caractère

Source : BIU Cujas

de troubles intérieurs.

Le réveil de la question d'Orient

La question internationale ne devait se poser qu'avec la Turquie et ce fut l'occasion de la réouverture de la question d'Orient, dont faute de temps, il faut se borner, malgré son importance, à n'indiquer ici que les très grandes lignes.

Résumé rapide de la question d'Orient depuis 1453.

Depuis la chute de Constantinople, en 1453, la question d'Orient s'est posée presque à chaque siècle. Mais il y eut deux grandes phases, elle présente un flux et reflux.

Au début, aux XVI° et XVII° siècles, c'est la menace de conquête de l'Europe par les Turcs. A deux reprises, après avoir pris Budapest, ils assiègent Vienne, et pour la seconde fois Vienne n'est délivrée que par les Polonais qui assurent la libération de l'Europe, comme la France avait assuré sa libération des Arabes à Poitiers. Ce n'est guère qu'au XVII° siècle et même au XVIII° siècle qu'apparait un commencement de décadence. C'est le reflux; des traités passés par la Turquie, avec l'Autriche et la Russie commencent à enlever à l'Empire Ottoman certaines provinces : Azov, la Crimée, Belgrade, une partie de la Serbie, La Mer Noire cesse d'être un lac ottoman.

Au XIX° siècle, les interventions se multiplient et chacune se termine par l'enlèvement d'une province à la Turquie.

Deux points ressortent particulièrement : la déclaration d'indépendance de la Grèce en 1827 - 1830, - après une lutte de plusieurs années. Puis, second point culminant , c'est la luttte de la Turquie contre sa province révoltée, l'Egypte, Mais la conquête de la Syrie par Méhémet Ali, amène la formation de la quadruple alliance dirigée en partie contre la France, cette dernière ne peut réussir qu'à conserver l'Egypte à Méhémet Ali.

En 1841, eut lieu la Convention des Détroits qui annule le traité d'Unkiar-Skelosie conclu auparavant avec la Turquie et qui était favorable à la Russie, il ouvrait le Bosphore à ses navires de guerre et à eux seuls. En 1841, le Sultan se réserve le droit d'interdire le Bosphore aux navires de guerre de toutes les nations européennes. C'était l'abolition du privilège qu'avait obtenu la Russie; très atteinte par cette mesure, elle se recueille et cherche le moment favorable pour se jeter sur la Turquie. L'occasion lui fut donnée dans la cinquième phase qui voit la question d'Orient se poser avec acuité.

Source : BIU Cujas

V) 5ème période 1848 - 1914. Affirmation du principe de la souveraineté nationale.

Cinquième période, de 1848, à la guerre de 1914.

Il faut arriver jusqu'en 1848 pour constater une nouvelle affirmation des principes de la Révolution qui ébranlent les trônes d'une partie de l'Europe. Cette fois, il ne s'agit plus, comme en 1830, d'un simple effet passager. La souveraineté nationale s'affirme un peu partout. C'est de 1848 que date, en France, d'abord, le triomphe du suffrage universel et égal pour tous qui, depuis , devait faire le tour de l'Europe, et même le tour du monde. Le résultat en fut une plus grande intervention des masses dans la politique et un certain contrôle de l'opinion publique. Même en matière internationale, les gouvernements ne furent plus les seuls dont la volonté comptait, désormais il fallait aussi compter avec la volonté du Parlement représentant ou étant censé représenter l'opinion publique.

Répercussions internationales de la Révolution de 1848.

La Révolution de 1848, présente une double répercussion internationale. En premier lieu au droit des souverains, aux principes de légitimité affirmés par la Sainte-Alliance, succède le droit des peuples, ou le droit des Natoins, ce qui annonce déjà le principe des nationalités. C'est toujours le principe de la souveraineté, mais on a substitué la souveraineté du peuple à celle du Roi. Il pouvait sembler naturel que le nouveau régime maintint comme la Sainte-Alliance l'intervention, mais désormais en faveur des peuples opprimés et non plus en faveur des souverains . Cependant cela ne se produisit pas. Non seulement les démocraties nouvelles ne se sentent pas assez fortes pour aller jusque là, mais de plus, elles sont plus souvent pacifiques que les souverains Au contraire, le principe qui domine dans cette seconde période, c'est un principe opposé tout au moins en apparence au principe précédent. C'est le principe de non-intervention, considéré comme un dogme.

Substitution au droit des souverains du droit des peuples; principe de non intervention.

Le principe de non intervention est la réaction contre la politique de la Sainte Alliance. On peut dire d'ailleurs qu'il a pour résultat d'aider les peuples qui se révoltent sans cependant leur apporter un secours actif. Voici comment.

Presque partout alors, à part la France et les Etats-Unis, tous les grands Etats vivent sous la forme monarchique. Par conséquent quand un mouvement insurrectionnel éclate, il est toujours en faveur de l'établissement du régime républicain. Le principe de non intervention est donc favorable à ce régime, puisque si les Etats n'interviennent pas

Source : BIU Cujas

pour le maintien du statu-quo , les peuples ont beaucoup plus de chances qu'avant d'éliminer le souverain dont ils ne veulent plus et d'établir la forme républicaine.

A ce moment, la France et même l'Angleterre, qui est monarchique, mais très libérale et qui est l'asile de tous les réfugiés politiques,- et les Etats-Unis sont pour cette règle de non-intervention qui prend aux Etats-Unis une forme spéciale et aussi un nom spécial sous le non de "Doctrine de Monroë, (2 Décembre 1823). Cette doctrine très célèbre, est considérée aux Etats-Unis comme une sorte d'article de foi. On lui témoigne le même respect qu'à la Constitution.En réalité, la doctrine de Monroë a subi de nombreuses évolutions.

La doctrine de Monroë.

Au début elle était dirigée contre les puissances Européennes et spécialement contre celles qui auraient pu être tentées de venir au secours de l'Espagne alors en lutte contre ses colonies qui avaient proclamé leur indépendance. L'Espagne cherchait à rétablir sa souveraineté et aurait été très aise, au nom des principes de la Sainte-Alliance, d'intéresser à son action, quelques autres Etats. C'est le moment que les Etats-Unis choisissent pour déclarer que, de même qu'ils n'interviennent pas en Europe, ils ne permettent pas aux Etats européens de s'immiscer dans les affaires de l'Amérique, soit sous le prétexte de nouvelles occupations ou de colonisation (il n'y a plus, dit la Doctrine de Monroë de territoire sans maître en Amérique); soit même pour restaurer à nouveau la domination d'un Etat européen sur un peuple qui s'est révolté pour conquérir son indépendance.

Circonstances dans lesquelles elle a été affirmée pour condamner toute intervention européenne sur le continent américain.

Mais les Etats-Unis ne s'interdisent pas à eux-mêmes une intervention active, et dans les années qui suivirent , on devait en voir réussir un certain nombre : le Texas, la Californie et plus tard, Cuba, Panama, Porto-Rico, Haïti, St-Dominique, le Nicaragua, aujourd'hui, le Mexique d'une façon encore un peu moins directe.

Mais elle n'interdit pas,l'intervention des Etats-Unis sur le continent américain qu'elle place au contraire sous leur suprématie.

En réalité,on le voit, la doctrine de Monroë ainsi conçue n'est pas seulement une doctrine négative, l'interdiction aux européens d'intervenir en Amérique et l'affirmation de la suprématie de l'Amérique sur son continent, c'est aussi une sorte de protection vague, instituée par les Etats-Unis en leur faveur, sous prétexte de protèger l'Amérique contre les Etats d'Europe. C'est affirmer à la fois le principe de non intervention pour les Etats d'Europe et le droit d'intervention pour les Etats-

Source : BIU Cujas

Unis chaque fois que leurs intérêts ou ceux de leurs nationaux sont en jeu.

Au début, cette doctrine fut acceptée plutôt avec plaisir par les autres Etats d'Amérique (surtout l'Amérique du Sud) parce qu'ils étaient faibles à ce moment et avaient peine à faire triompher leur indépendance. Aujourd'hui, ils seraient souvent portés à réagir contre ce que certains considèrent comme une sorte de Protectorat déguisé (déclaration de la République Argentine à la Havane et à Genève en 1928).

Elle n'exclut même pas toute intervention des Etats-Unis hors d'Europe.

Du reste, les Etats-Unis ne conservent aujourd'hui que les avantages de cette doctrine. On sait qu'à certaines époques, et notamment sous le Président Wilson, ils ont eu une tendance de plus en plus grande à intervenir au dehors de leur hémisphère. Avant même le Président Wilson, il y a eu le cas des Philippines et, sous sa présidence, la proposition américaine de mandat sur l'Arménie, la Mésopotamie et la Syrie. Donc la doctrine de Monroë ne comporte plus que la non-intervention de l'Europe dans les affaires américaines et non pas la contre partie qui avait d'abord paru assez naturelle, c'est-à-dire la non intervention des Etats-Unis dans les affaires de l'Europe.

Nouvelle conception de la doctrine par le Président Wilson conduisant à la S.D.N.

Peut-être maintenant faut-il aussi envisager cette doctrine d'une autre façon. Il semble que le Président Wilson l'ait comprise d'une façon nouvelle qui mène directement à la Société des Nations. Ceci peut paraître étonnant et cependant il semble qu'à certains moments, tout au moins, le Président Wilson a eu cette idée et en effet elle était explicable. Voici comment :

Si on considère - c'est le point de vue des Etats-Unis - la doctrine de Monroë comme une garantie d'indépendance pour les Etats d'Amérique, il suffit de transposer cette doctrine au monde entier et d'avoir pour garants, non plus seulement les Etats-Unis, ou même les peuples d'Amérique, mais tous les peuples du monde, garants collectifs de l'indépendance et de l'intégrité territoriale des Etats, pour avoir justement un organisme dans le genre de la S.D.N. actuelle.

On voit comment cette doctrine a très bien pu être ce qui a donné l'idée au Président Wilson d'organiser la Société des Nations, mais d'une façon assez différente de celle qu'avaient en vue les nations latines.

Voici donc la première et importante conséquence de la Révolution de 1848, c'est la

Source : BIU Cujas

substitution, dans beaucoup de pays, du Droit des Peuples au droit des souverains, mouvement qui s'achèvera après la guerre de 1914 par l'écroulement des 4 grandes monarchies centrales et orientales : Allemagne, Autriche, Hongrie, Russie, Turquie.

La laïcisation du D.I.

Il y eut une seconde conséquence de ce fait que désormais la volonté des Nations devait seule compter. Cette seconde conséquence, ce fut en quelque sorte, la laïcisation du Droit international.

Jusque là, en réalité, le Droit international n'avait pas dépassé la chrétienté. Les Etats d'Amérique étaient à peine intervenus dans le concert européen et d'ailleurs c'étaient tous des Etats chrétiens; ce qui montre bien qu'on n'en était toujours resté à l'idée de chrétienté, c'est que la Turquie n'avait jamais fait partie du concert Européen.

Ouverture du concert européen à tous les peuples.

Le Traité de Paris, en 1856, sera le signal de l'ouverture à un peuple non chrétien, la Turquie, du concert européen, il s'étendra bientôt aux Républiques Américaines, d'ailleurs chrétiennes comme l'Europe, mais de plus à la Chine, au Japon et à d'autres Etats encore. A ce moment, aux environs de la première moitié du XIX° siècle, c'est encore la période du concert Européen. Nous nous trouvons toujours en présence d'une sorte de consortium des grandes puissances mais, si on le compare à celui de la Sainte-Alliance, il est fortement démocratisé et laïcisé. D'ailleurs, cette période du milieu du XIX° siècle, ne comporte guère de principes directeurs, sauf de temps en temps le recours au principe des nationalités.

On revient à la théorie de l'équilibre avec tendance en principe à la non intervention, et c'est sous l'égide de ce principe que l'Allemagne et l'Italie peuvent accomplir librement leur évolution unitaire (au moins pour l'Italie, fédérative pour l'Allemagne).

Domination du principe de non intervention, sauf exception quant à la Turquie.

Toutefois, si le principe de non intervention domine à ce moment il n'est cependant pas absolu. Nous trouvons encore des cas d'intervention; il est vrai que ce n'est guère qu'à l'égard d'un Etat qui est en quelque sorte en dehors du Droit commun de la chrétienté, c'est la Turquie. Les interventions sont nombreuses contre la Turquie. Les affaires Balkaniques et Danubiennes ont à cette époque comme du reste toujours, le privilège de mettre le feu aux poudres en Europe et nous retrouvons au XIX° siècle la fameuse question d'Orient.

Principaux faits internationaux

Voici maintenant, brièvement rappelés quels sont les principaux évènements internationaux

Source : BIU Cujas

de la seconde moitié du XIX° siècle.

de la seconde moitié du XIX° siècle. Nous rencontrons d'abord un acte particulièrement important, le Congrès de Paris, en 1856, après l'intervention collective de la France, de l'Angleterre, de la Turquie, de l'Italie contre la Russie, vaincue à Sébastopol. Elle dut abandonner le protectorat exclusif des chrétiens orthodoxes vivant sous la domination turque (On a dit que ce fut une querelle de moines qui avait été l'occasion de la guerre de Crimée) Elle dut reconnaître les droits de la France qui exercera aussi un protectorat sinon en ce qui concerne les chrétiens orthodoxes, du moins pour les catholiques et même, en fait, pour les chrétiens en général autres que les orthodoxes (les protestants par exemple) De plus, point très sensible à la Russie, le congrès de Paris neutralise la Mer Noire. La Russie ne peut plus y avoir de flotte de guerre, ni de fortifications. C'était un grave échec Russe. Le Bosphore et les Dardanelles sont fermés à tous les navires de guerre. En revanche, fait singulier, à la suite d'une guerre entreprise pour défendre l'intégrité de la Turquie contre la Russie, la Turquie se voyait privée de deux provinces, la Moldavie et la Valachie, qui forment aujourd'hui la Roumanie, la Serbie était érigée en principauté presque autonome.

La guerre d'Italie 1859.

Trois ans après, en 1859, eut lieu l'intervention de Napoléon III contre l'Autriche en faveur de l'Italie. C'est la guerre d'Italie terminée par le traité de Zurich à la suite duquel la France céda à l'Italie les provinces que l'Autriche lui avait cédées à elle, pour ne pas les donner directement à l'Italie: La Lombardie et la Vénétie. C'est à ce moment que se trouve assurée l'unité italienne. Il ne restera bientôt plus à l'Italie que Rome à conquérir.

Sadowa - 1866.

En 1866, se dissout la Confédération Germanique après la victoire de la Prusse sur l'Autriche à Sadowa. La France - et ceci avait été une grosse faute de Napoléon III, n'était pas intervenue au secours de l'Autriche, elle devait le payer fort cher quelques années plus tard.

L'Empire allemand 1871.

La Prusse remplaça la Confédération Germanique (Confédération d'Etats avec Pouvoir Central sans aucune force) par la Confédération de l'Allemagne du Nord, déjà en réalité Etat fédéral, qui fut remplacé après notre défaite de 1871, par l'Empire d'Allemagne, les Etats du Sud, s'étant joints à la Confédération de l'Allemagne du Nord.

En 1875, éclate une insurrection contre la Turquie. La Russie, qui s'est faite la protectrice née des nouvelles principautés, se joint aux principautés

Source : BIU Cujas

Le traité de San-Stéphano et le Congrès de Berlin 1878

Balkaniques. La Turquie vaincue, signa le traité de paix de San-Stéphano en 1878, qui modifiait plusieurs points du traité de Paris à l'avantage de la Russie.

L'Allemagne et l'Autriche étaient alors peu favorables à la Russie, l'Angleterre moins encore, parce qu'elle pouvait craindre une marche de la Russie sur Constantinople. Les puissances se réunissent donc sur la proposition de Bismarck au Congrès de Berlin (1878) qui modifia le traité de San-Stéphano au détriment de la Russie. Il est intéressant de constater les répercussions inattendues que ces affaires d'Orient devaient entraîner pour nous. Le mécontentement que la Russie éprouva contre nous à la suite de la guerre de Crimée, avait fait qu'elle nous laissa écraser en 1870. En revanche le Congrès de Berlin indisposa fortement la Russie contre l'Allemagne et c'est ce qui nous permit peu de temps après, de conclure avec elle l'Entente dont nous parlerons.

Au Congrès de Berlin, trois principautés Balkaniques étaient reconnues comme indépendantes; le Monténégro (qui l'avait toujours été en fait) la Roumanie et la Serbie, cette dernière sans aucun accès sur la Mer. La Bulgarie était crée mais non pas encore comme principauté complètement autonome. Enfin et ce fut l'une des grandes causes de la guerre de 1914-1918, la Bosnie et l'Herzégovine , deux provinces turques, étaient placées en quelque sorte sous le protectorat de l'Autriche. L'Autriche était poussée vers l'Est par l'Allemagne; elle se trouvait donc être en conflit direct avec les principautés Balkaniques, spécialement avec la Serbie, qui ne vit pas sans un grand dépit deux provinces de même race et de même langue , qu'elle considérait comme devant lui revenir, passer ainsi sous la protection autrichienne.

La Triple Alliance 1879

En 1879, se produisit un fait qui a été une préparation lointaine de la guerre de 1914. Ce fût la Triple Alliance signée à Vienne d'abord entre l'Allemagne et l'Autriche, puis avec l'Italie.

Occupation de l'Egypte par l'Angleterre 1882

En 1882, eut lieu l'occupation de l'Egypte par la Grande-Bretagne seule, la France ayant refusé d'y prendre part. Cette occupation qui devait seulement être provisoire a duré jusqu'à ces dernières années. Ce n'est qu'en 1922 que le protectorat Anglais sur l'Egypte a été supprimé; et l'Egypte lutte encore pour obtenir sa liberté complète.

La Conférence de Berlin 1885

En 1885, la conférence de Berlin vint règler le sort de l'Afrique Occidentale et notamment la question du Congo. Le Congo devint à ce

Source : BIU Cujas

moment une sorte d'Etat indépendant, presque patrimonial appartenant au Roi des Belges qui le céda ensuite à la Belgique.

La Conférence de Bruxelles 1889

Quelques années plus tard, la conférence de Bruxelles (1889) vint réprimer la traite des noirs qui s'exerçait encore sur une grande échelle, notamment dans la mer Rouge et à Zanzibar.

Guerre Gréco-Turque 1897

En 1897, eut lieu la guerre turco-Grecque; Des massacres de chrétiens avaient eu lieu en Arménie dès 1894, ils étaient du reste presque périodiques. Des troubles éclatèrent dans l'Empire turc. En Crête, les chrétiens proclamèrent leur rattachement à la Grèce: ce fut le commencement de la fortune de Vénizelos. Les Grecs furent vaincus dans la guerre Turco-grecque, mais cette défaite même eût pour eux une terminaison favorable en fin de compte , car après l'intervention des grandes puissances, la Crête fut déclarée autonome sous le gouvernement du prince Georges de Grèce. C' était une annexion dissimulée.

L'Alliance Franco-Russe 1897

En 1897, fut conclue l'alliance Franco-Russe. Il faut encore y voir une application du principe de l'équilibre , car cette alliance est conclue en vue de faire équilibre à la Triple Alliance.

En 1898, a lieu la guerre Hispano-Américaine.

Guerre Hispano-Américaine 1918-1ère Conférence de la Haye - 1899

L'Espagne perd Cuba et les Philippines.

En 1899, a lieu la première Conférence de la Paix, qui est réunie à la Haye sur l'initiative du Tsar, nous aurons plus d'une fois à nous en occuper dans la suite.

Guerre Anglo-Africaine - 1900-

En 1900, éclate la guerre Anglo-Sud-Africaine qui se termine par l'annexion du Transwaal et de l'Etat d'Orange à la Grande-Bretagne.

Guerre Russo-Japonaise - 1904-

Quatre ans après, le Tsar était mal récompensé de son initiative en faveur de la paix, la guerre Russo-Japonaise éclate brusquement.

2°Conférence de la Haye - 1907-

En 1907, on réunit cependant la deuxième Conférence de la Paix. La suivante aurait dû avoir lieu alors qu'on se trouvait en pleine guerre.

Annexion de la Bosnie Herzégovine -1908-

En 1908, l'Autriche déclare annexer la Bosnie et l'Herzégovine. C'est là une des causes directes de la Grande guerre. Non seulement cette annexion était contraire au Traité de Berlin, mais la Serbie et la Russie, qui ne pouvaient intervenir à ce moment, par suite de circonstances particulières, se sentirent très atteintes par ce coup de force.

La Guerre Balkanique 1912 - 1913

En 1912 et 1913, guerre des Balkans entre les Grecs, Serbes et Bulgares d'une part et les Turcs de l'autre. Les premiers sont victorieux des Turcs. Immédiatement après la guerre, éclate entre les trois alliés

Source : BIU Cujas

un nouveau conflit. Les Grecs et les Serbes triomphent de la Bulgarie. Le Traité de Londres, du 30 mai 1913, fait perdre à la Turquie presque toutes ses possessions d'Europe à part Constantinople.

Et nous arriverions maintenant à la guerre de 1914 s'il n'y avait, pas à insister au cours de cette période, sur le principe qui a joué un rôle, non pas exclusif ni même dominant, mais cependant considérable au cours du XIX° siècle et qui explique un grand nombre de mouvements nationaux ou de guerres, à savoir le principe des nationalités.

Le principe des nationalités ne fut pas une règle unique ni même une règle principale du Concert Européen. En somme il n'en avait guère. C'est peut-être la preuve que commençait le règne de l'opinion publique volontiers flottante et parfois contradictoire.

Sous la pression de l'opinion publique, le Concert Européen, dans la seconde moitié du XIX° siècle, applique avec la même assurance des principes opposés. Tantôt il réalise l'émancipation des puissances Balkaniques ou Danubiennes, en même temps qu'il affirme l'intégrité de l'Empire Ottoman, tantôt il établit une sorte de tutelle des grandes puissances sur les petites notamment en ce qui concerne la protection des minorités israélites . Les petites puissances sont humiliées et contrariées par cette intervention; elles donnent à plusieurs reprises le signal de conflagrations où les grandes puissances finissent par se laisser entraîner.

Après avoir limité le principe d'intervention, le principe des nationalités vient se substituer à lui et presque le contredire sur le terrain international.

Cependant, dans l'incertitude de cette période, nous rencontrons comme une idée directrice, le principe des nationalités. Le principe des nationalités vient d'abord limiter le principe d'intervention de la période précédente, la période de la Sainte-Alliance caractérisée par l'entraide des rois contre les peuples; il vient permettre (il s'agit surtout alors d'une question de politique intérieure) la substitution d'un régime démocratique à un régime monarchique. Puis le principe des nationalités vient se substituer au principe d'intervention et presque le contredire, mais en se plaçant cette fois sur le terrain international. Il ne s'agit plus de l'affirmation du droit des peuples, des citoyens, à avoir le gouvernement de leur choix. Il s'agit d'une affirmation plus grave encore, l'affirmation d'un droit d'une nationalité opprimée à revendiquer sa liberté contre un Etat oppresseur.

Ce n'est plus seulement une simple question de Droit Public interne, c'est une question qui se pose sur le terrain international.

Source : BIU Cujas

A cette aspiration on répond par le principe de non intervention, c'est-à-dire que les Etats voisins laisseront les nationalités opprimées tenter de reconquérir leur liberté sans venir en aide à l'ancien souverain, comme l'eut fait la Sainte-Alliance.

Aujourd'hui, avec le Pacte de la S.D.N., il y a une véritable protection des minorités nationales. A ce moment on se borne à cette abstention. Le principe de nationalité apparaissait comme une conséquence de l'idée d'autonomie préconisée par Rousseau et par Kant. L'individu est libre d'une liberté inaliénable, disaient Rousseau et Kant; de même les Sociétés , composées d'individus , doivent avoir la libre disposition d'elles-mêmes . Le principe d'autonomie est même un sens plus juste et plus défendable pour la Société que pour les individus, parce que , pour ces derniers, il faudra toujours une autorité. Chose bien curieuse, les auteurs comme Rousseau et Kant, qui ont préconisé la liberté inaliénable de l'homme, sont précisément ceux qui aboutissent au pire despotisme, car le Contrat Social de Rousseau peut être considéré comme le manuel du despotisme et Kant, présenté comme si libéral, interdit aux citoyens opprimés même le droit de résistance que leur avait reconnu l'Eglise.

Donc pour l'individu, il y a toujours une autorité nécessaire. Au contraire, pour les peuples, du moment qu'il existe une autorité sociale, ne semble-t-il pas naturel que les limites d'un groupement politique résultent de la volonté commune des ressortissants ? Pourquoi un Etat plus puissant aurait-il le droit d'en assujettir d'autres qui préfèrent vivre libres.

Difficulté d'application du principe des nationalités à raison de la contradiction qu'il peut présenter avec l'existence de l'Etat.

Cependant, ici encore, il y a une question de mesure . Quelques exemples montreront combien est délicate l'application du principe des nationalités; les prétentions de ces dernières ne tardèrent pas à apparaître comme inconciliables et quelquefois contradictoires.

Quand peut-on dire qu'on est en présence d'une nationalité? La question s'est posée plusieurs fois après la grande guerre. Ainsi pour Fiume, question qui a été si controversée, si on prenait la ville seule elle était en majorité italienne; si on prenait la ville et les faubourgs, elle était en majorité Slave. A qui la donner ?

Autre exemple, le cas de l'Irlande. L'Irlande est en immense majorité catholique et hostile à l'Angleterre, mais dans l'Irlande il y

Source : BIU Cujas

a l'Ulster protestant qui voulait continuer à vivre sous la domination anglaise. Dans l'Ulster même il y avait par ci, par là, des petits groupes de majorité catholique. Si donc on appliquait strictement le principe des nationalités et si, dès qu'il existe dans une circonscription donnés , une majorité de langue, de race, de religion, on lui reconnaitrait le droit de former une nationalite et peut-être un Etat, ce serait l'anarchie. On comprend que l'Etat constitu ait le droit de s'y opposer.

Un de ces Etats, qui a été le plus partisan du Droit des Peuples à disposer d'eux-mêmes, ce sont les Etats-Unis. Or, les Etats-Unis ont connu précisément une scission de ce genre, lors de la longue guerre de Sécession (1861-1865). Les Etats du Nord n'ont jamais voulu reconnaître le droit des Etat du Sud de se séparer d'eux, ils ont lutté énergiquement pour les soumettre. Ils y sont arrivés et les Etats du Sud sont les premiers à reconnaître aujourd hui que cela a été dans leur intérêt. S'il existait, en effet, aujourd'hui aux Etats -Unis deux Etats souvent en lutte comme la France et l'Allemagne, par exemple, il est évident que la prospérité des Etats-Unis serait bien différente de ce qu'elle est actuellement.

Nécessité, pour trancher la question, de faire preuve de mesure et de justice.

Faut-il donc, au contraire, rejeter tout droit des populations ? Faut-il nier le droit des nationalités opprimées ?

Non, mais il y a ici une question de mesure à respecter; ce n'est pas un vote de majorité qui peut à lui seul trancher des points comme ceux-là, c'est avant tout une question de justice et de raison.

Voici peut-être la règle qui permet le mieux de résoudre ces conflits?

La domination d'un groupement par un autre ne doit pas dépasser les exigences du maintien de l'ordre social.

En premier lieu, l'oppression d'un groupement par un autre est toujours contraire au Droit dès qu'elle dépasse les exigences du maintien de l'ordre social à l'intérieur de l'Etat; par exemple: la Russie maintenant l'ordre à Varsovie par les procédés que nous avons vus; la Turquie massacrant les populations chrétiennes pour mieux procéder à la turquification de son empire, l'Allemagne voulant maintenir par la force son empire sur l'Alsace-Lorraine, la Pologne et le Tosvig et oppriment terriblement ce même minorité dont elle se fait aujourd'hui le défenseur. Si l'Angleterre , autre exemple, n'avait pas été longtemps si dure à l'égard de l'Irlande, elle

Source : BIU Cujas

n'aurait pas eu à supporter les conséquences de la haine soulevée par une longue politique d'oppression, et les essais de réparations, d'ailleurs un peu tardifs de ces dernières années, auraient pu mieux tourner.

La persistance de l'oppression démontre un manque d'assimilation qui condamne le maintien de la conquête.

Chaque fois qu'il y a véritablement oppression, et que cette oppression est flagrante et durable, c'est que l'Etat n'a pas su réaliser l'assimilation qui serait le seul titre au maintien de sa conquête. Quand il a su y arriver au contraire, le Droit international lui aussi applique en cette matière les règles de la prescription. Certes il ne peut s'agir d'une prescription de droit civil limitée à des délais préfixés; ici ces délais déterminés sont remplacés par le consentement des provinces intéressées. Il n'y a pas d'institution publique ou privée, propriété ou souveraineté, où la prescription patrona-généris, humani, disait Cicéron, - ne puisse être invoquée comme la base du Droit.

Le rôle de la prescription en D.I.

En droit international, il suffit de citer l'exemple de la France et de l'Alsace-Lorraine sous Louis XIV. A une époque plus récente on peut citer l'exemple du Maroc; en 1914 l'Allemagne espérait que le Maroc, qui venait d'être conquis, se lèverait tout entier contre nous; au contraire, les troupes marocaines ont été parmi celles qui ont le plus bravement combattu pour nous. Dans ce cas la question ne se pose pas, mais lorsque l'Etat n'a pas su réaliser cette assimilation c'est la preuve qu'il n'est pas digne de conserver sa conquête.

Si une province ou une colonie a le sentiment de constituer une nation, il arrivera presque toujours une des deux solutions suivantes : ou bien cette nation, province ou colonie finira par obtenir d'être traitée sur un certain pied d'égalité dans une union fédérative; c'est le cas aujourd'hui pour les grandes colonies britanniques (les dominions à gouvernement responsable). C'était, peut-être aussi la voie dans laquelle allait s'engager, mais trop tard, l'Autriche-Hongrie avant la guerre, si elle avait voulu appliquer franchement ce principe en faveur des Slaves. La guerre de 1914 aurait peut-être pu être évitée.

Ou bien si l'Etat oppresseur se refuse à traiter ainsi la province ou la colonie sur un pied d'égalité dans une union fédérative, très souvent la province ou la colonie parviendra à se libérer complètement de son oppresseur, surtout quand elle a déjà existé comme Etat qui a des traditions nationales encore vivaces. L'histoire montre qu'à ce point de

Source : BIU Cujas

vue il ne faut jamais désespérer. Des Etats ont ressuscité après plusieurs siècles d'oppression, notamment les principautés balkaniques et danubiennes au traité de Versailles et la Pologne , la Yougo-Slavie et la Tchéco-Slovaquie au traité de Saint-Germain.

irrédente

Il en est de même lorsque une province est réclamée par une nation dont elle faisait auparavant partie et à laquelle elle a été arrachée. Ici aussi il peut se produire des réparations qui tardent un demi-siècle et plus (Alsace-Lorraine, Sleswig, Haute-Silésie). Actuellement, avec le règne de l'opinion publique, le droit des nationalités tend de plus en plus à être pris en considération par le Droit international. Désormais, les conquêtes de pure force paraissent devoir devenir de plus en plus difficiles et le Droit international semble devoir reconnaître de plus en plus, un certain droit d'intervention en faveur soit des nationalités, soit des minorités ethniques opprimées.

L'intervention des puissances en faveur des minorités.

La protection des minorités est réalisée par l'intervention collective des autres Etats et, notamment aujourd'hui par la S.D.N. Il s'agit ici, non plus des nationalités (provinces ou colonies entières, comme l'Irlande ou l'Egypte), mais de minorités éparses, comme les minorités chrétiennes en Turquie, juives ou allemandes dans l'est de l'Europe, slaves en Allemagne. Les traités d'après guerre,(notamment le traité de Lausanne dans ses articles 37 à 45) contiennent à cet égard des clauses très importantes, prévoyant la garantie de la liberté des cultes aux différentes religions et aussi certaines immunités judiciaires. C'est là une atteinte très nette au principe de la souveraineté territoriale. La tendance actuelle apparaît très catégorique de nier, le caractère absolu de cette souveraineté. En cas de conflit, le Conseil de la S.D.N. peut être saisi comme arbitre dans les difficultés qui s'élèvent entre les minorités opprimées et l'Etat oppresseur.

Remarquons que les minorités ne peuvent pas saisir elles-mêmes le Conseil. Cette faculté avait été proposée, mais elle a été jugée trop grave. C'eût été peut-être un encouragement aux minorités à se plaindre. Le Conseil n'est saisi que par un de ses membres qui, sans doute, n'agira qu'à bon escient. Les minorités peuvent seulement présenter des pétitions, mais le Conseil peut en tenir compte ou non, il n'est pas tenu de statuer sur elles.

Le Conseil a créé un Comité de trois membres chargé d'examiner les pétitions. Certains

Source : BIU Cujas

Etats, notamment l'Allemagne, ont demandé la création d'une Commission permanente des minorités (analogue à celle des Mandats) Cette proposition n'a pas été acceptée, car on a craint d'y voir un encouragement aux réclamations des minorités. Les esprits sont très partagés à ce point de vue, les uns craignant avant tout une "cristallisation " des minorités, les autres, au contraire, un essai d'assimilation très rapide.

La grande objection faite par les Etats nouvellement créés ou agrandis et réunis par les traités d'après-guerre à ce régime de protection des minorités, est que, si les progrès du D.I. exigent un tel régime, il doit être général et s'appliquer à tous les Etats.

Il n'est pas douteux, en tout cas, que dans les conditions actuelles, aucune charge supplémentaire ne peut être imposée aux Etats signataires de traités des minorités sans leur assentiment. Or ces traités (V. notamment le traité type passé entre la Pologne et les principales puissances alliées le 28 Juin 1919, Recueil des textes de D.I., pages 466 et s.) n'organisent aucune procédure spéciale. Ils se bornent à poser en principe l'égalité de tous devant la loi, la jouissance des mêmes droits civils et politiques sans distinction de langues, de race ou de religion. Pleine et entière protection de la vie et de la liberté est accordée à tous sans restriction, ainsi que le libre exercice du culte, dans les limites de l'ordre public. Un article spécial vise l'enseignement public. Toutes ces dispositions sont reconnues par les Etats signataires comme lois fondamentales; elles sont placées sous la garantie de la S.D.N. et ne peuvent être modifiées qu'avec l'assentiment de la majorité du Conseil. En cas de divergence d'opinion, la question peut être portée par devant la Cour permanente de justice internationale.

Ce sont là d'assez lourdes charges, et on conçoit que les Etats qui n'y sont pas soumis ne tiennent pas à se les voir appliquer. Pour donner satisfaction au principe d'égalité, un juriste, M. Mandelstom a proposé que tous les Etats sans distinction s'engagent à garantir à leur ressortissants un certain nombre de droits fondamentaux, qualifiés de droits de l'homme ou de libertés publiques. Ce principe a été admis par l'Académie diplomatique internationale en 1928.

La question des minorités a malheureusement donné lieu des deux côtés à des discussions assez

Source : BIU Cujas

vives. Peut-être n'est-elle pas encore tout à fait mûre; il faut laisser aux passions le temps de s'atténuer, et les divers Etats, guidés par une opinion publique à la fois plus calme et mieux éclairée pourront alors prendre, dans de meilleures conditions, les mesures utiles ou nécessaires.

La France et le principe des Nationalités.

La France a toujours défendu les peuples opprimés et notamment respecté le principe des nationalités. On peut même dire que c'est là la preuve de son impartialité, de son objectivisme, car étant un des Etats où l'unité nationale a été le plus vite réalisée, il est clair qu'il était très généreux de sa part de soutenir ce principe, qui servait les intérêts d'autres peuples et les amenait à devenir plus forts. Elle a permis, par son intervention directe à l'Italie, et par son abstention, à l'Allemagne, de conquérir leur unité. On peut même lui reprocher de ne pas avoir continué à jouer ce rôle après la grande guerre. Elle s'est laissé manoeuvrer par les puissances anglo-saxonnes; elle a consenti lors des négociations de paix, à laisser écarter tous les Etats nouvellement créés, dédaigneusement qualifiés d'Etats à intérêts limités. Elle s'est ainsi laissé écraser entre les Etats-Unis et la Grande-Bretagne qui avaient déjà obtenu tout ce qu'ils désiraient. Nous assistons aujourd'hui à cet extraordinaire renversement des rôles : l'Allemagne qui a opprimé toutes les nationalités non allemandes, Slesvig, Alsace-Lorraine, Pologne, Haute-Silésie, se fait aujourd'hui le défenseur contre la France du principe des nationalités et de la protection des minorités.

Nous avons parlé du principe des nationalités en ce qu'il a de juste, mais avant de le quitter, il faut faire remarquer que, comme tous les principes du droit public, il est susceptible d'interprétations très différentes. On peut le considérer comme contenant une grande part de vérité dans la conception française, latine et aussi anglo-saxonne, qui envisage comme criterium de l'idée de nation le "vouloir-vivre collectif", sans question de race.

La conception allemande du principe des nationalités.

La conception allemande est toute différente. Elle se fonde plutôt sur la théorie de la race. Comme on n'a pas pu déterminer ce que c'est qu'une race, qu'il n'y a pas d'unité de race, pas plus en Allemagne qu'ailleurs, elle s'en tient en fait, tantôt au droit historique, tantôt à l'unité de langue, pour l'Allemagne seule d'ailleurs car elle ne l'admet pas pour les autres pays. Dans ce sens le principe des nationalités devient autrement critiquable et

Source : BIU Cujas

est à la fois très erroné et très dangereux. Sous son couvert, l'impérialisme des grandes nations se glisse à l'affût de tous les prétextes de langue, de religion ou de race. C'est pour cela que la France, les autres peuples latins et les Anglo-saxons ont raison dans les grandes lignes de s'en tenir comme criterium au vouloir vivre collectif, au consentement de la population.

Ainsi le principe qui a joué, et de beaucoup, le plus grand rôle dans la seconde moitié du XIX° siècle, c'est le principe des nationalités, mais précisément, son application sans réserve s'est révélée très dangereuse. Il serait d'ailleurs inexact de croire que, même à cette époque, le principe des nationalités et le nationalisme qui en découle naturellement aient joué un rôle exclusif. On rencontre encore au XIX° siècle des traces nombreuses des principes anciens, le principe de non intervention et le principe d'équilibre, qui avaient été longtemps les principes directeurs du droit international public. On arrive donc à 1914 un peu désorienté. Il n'y a plus de principes fermes comme à certaines époques, mais plutôt une certaine anarchie morale et spirituelle créée en partie par la doctrine allemande du droit de la force. Les passions nationales sont surexitées; la lutte n'est pas seulement politique, mais économique. L'Europe est partagée en deux camps. Une étincelle devait suffire pour mettre le feu aux poudres.

a théorie allemande du droit de la force.

Il est nécessaire d'insister sur ce point, parce que la question de la responsabilité de guerre domine la politique d'après guerre. Si l'Allemagne n'est pas responsable, le traité de Versailles doit être révisé. L'Allemagne prétend qu'elle n'a pas été l'agresseur, du moins depuis qu'elle a été vaincue, car il en était autrement au début de la guerre. Quand elle se croyait sûre du succès, elle n'avait pas ces scrupules. Les hommes les plus représentatifs de l'Allemagne n'hésitaient pas à la pousser à la guerre

Encore dans les premières années de la guerre, on était trop près des faits pour qu'une erreur fût possible et la culpabilité des empires centraux était partout considérée comme évidente. Elle était d'ailleurs hautement revendiquée par beaucoup de leurs nationaux, aussi longtemps qu'ils crurent à la victoire de leur pays. Le célèbre publiciste allemand Maximilien Harden se moquait des ministres du Reich, qui croyaient devoir justifier la guerre par le prétendu bombardement aérien du Nuremburg; il revendiquait hautement, au nom du droit du plus fort -celui qui permet au hêtre d'étouffer les arbustes qui poussent à son pied - la

Source : BIU Cujas

responsabilité de ce que l'Allemagne avait dû faire pour assurer son libre développement.

Les Alliés sont-ils responsables de la guerre.

Mais, après la défaite, l'éloignement aidant, une intense propagande allemande s'est appliquée à tirer parti de tous les faits favorables, notamment de quelques passages du livre de M. Louis ambassadeur français en Russie qui, rappelé par M. Poincaré, critique sa politique qu'il qualifie de nationaliste. En France, certains auteurs qui prétendent se tenir "au -dessus de la mêlée" se sont livrés à une révision du procès. Notamment M. Fabre Luce dans "La Victoire" parue en 1924; sans innocenter les Empires centraux, il se montre très dur pour la France et la Russie. La Russie lui semble avoir poursuivi dans les Balkans une politique agressive, et M. Poincaré a eu à ses yeux le tort impardonnable de ne pas assez modérer son alliée. En résumé, l'Allemagne et l'Autriche auraient fait les gestes qui rendaient la guerre possible, la Triple Entente a fait ceux qui la rendaient certaine.

Attitude de l'Angleterre

C'est là une interprétation tendancieuse des évènements. Au début de la guerre, nous trouvons trois grands alliés : l'Angleterre, la France et la Russie. De qui pouvait venir le tort ? De l'aveu de tous, on écarte la Grande-Bretagne. Si elle a une responsabilité, son seul tort serait de ne pas s'être prononcée assez nettement, d'avoir pu laisser croire jusqu'à l'invasion de la Belgique, qu'elle n'interviendrait pas. Peut-être, l'Allemagne si elle avait considéré comme certaine l'intervention de l'Angleterre aurait-elle hésité. L'émoi de M. Bethmann-Hollweg le démontre.

Pacifisme de Nicolas II

Restent la France et la Russie, seules visées par M. Fabre-Luce. Peut-on parler d'une politique nettement agressive de la Russie ? A priori, cela est étonnant, quand on pense qu'avant la guerre, le gouvernement du Tzar était presque absolu; or, Nicolas II était foncièrement pacifique. Il avait été le promoteur des Conférences de La Haye dont l'insuccès en ce qui concerne l'arbitrage obligatoire fut amené précisément par la coalition des Empires centraux.

La Russie n'était pas prête.

De plus, la Russie d'abord, comme la France, n'était pas prête. Les chemins de fer stratégiques pour lesquels la France avait tant insisté n'étaient pas construits . La mobilisation russe devait être très difficile, comme les faits l'ont prouvé. Si la Russie avait voulu la guerre, son intérêt eût donc été d'attendre encore deux ou trois ans. C'est bien sur cette impossibilité qu'avait compté Berlin. La faiblesse de la Russie l'avait forcée à recevoir , sans protester,

Source : BIU Cujas

des coups dont certains la visaient presque directement, par exemple, l'annexion de la Bosnie et de l'Herzégovine, en 1908, contrairement aux stipulations formelles du traité de Berlin de 1878. La Russie avait signé ce traité, et pouvait en exiger l'exécution, mais elle venait de subir une dure défaite dans la guerre contre le Japon et elle dut accepter l'humiliation de sa protégée, la Serbie. C'est bien pour cette raison que l'Autriche-Hongrie avait réalisé cette annexion Si la Russie renonçait une seconde fois à rien dire, c'était la fin de son influence balkanique. Or, non seulement elle avait intérêt à la maintenir, mais elle avait un droit évident à venir au secours d'un tiers injustement attaqué. Après la réponse serbe d'acceptation, la volonté d'agression de l'Autriche était impossible à nier.

Responsabilités des Empires centraux.

En dehors du fait même de l'assassinat de l'archiduc Ferdinand, commis en territoire austro-hongrois par des sujets austro-hongrois, tous les faits postérieurs décisifs depuis l'Ultimatum jusqu'à la déclaration de la guerre par l'Allemagne sont à la charge des Empires centraux y compris le refus, par l'Allemagne de conférences européennes proposées par l'Angleterre, et la récusation par elle de l'arbitrage du Tribunal de La Haye demandé par la France et la Russie, conformément à leur politique constante depuis les Conférences de la Haye. La conclusion du drame, la déclaration de guerre, émane encore de l'Allemagne; elle intervient la première à deux reprises en la déclarant d'abord à la Russie, puis à la France, et elle tente de justifier ses actes en invoquant des faits qui n'ont jamais existé (violations de la frontière belge et bombardements aériens en Allemagne par la France).

A s'en tenir aux faits, toute la période préparatoire de la guerre est donc encadrée entre ces deux faits dont l'un la rend fatale et l'autre en est comme la conclusion; l'ultimatum et la déclaration de guerre; or tous deux émanent des empires centraux, et le deuxième qui est irrémédiable émane de l'Allemagne dont la responsabilité est plus grande encore que celle de l'Autriche qui fut la première effrayée et chercha à reculer quand elle vit le conflit se généraliser.

a France a insisté pour la aix auprès de a Russie.

Au fond, le seul argument de la thèse allemande, repris par certains Français est que le Tzar est coupable de ne pas avoir consenti à tout, de ne pas avoir laissé écraser la Serbie sans intervenir; et M. Poincaré aurait eu le grand tort dene pas

Source : BIU Cujas

insister davantage en ce sens; voilà en quoi consisterait la responsabilité de la France.

Sur ce second point, les Mémoires de M. Paléologue, ambassadeur en Russie au moment de la déclaration de guerre, parus depuis la guerre, montrent au contraire, à plusieurs reprises, sa crainte très nette de se faire mal voir du gouvernement tzariste, à force d'insister pour le maintien de la paix. D'autant plus que la Russie avait des arguments extrêmement graves à opposer. Si l'on s'en tenait à la mobilisation partielle, c'était rendre plus tard beaucoup plus difficile, si elle devenait nécessaire, la mobilisation générale déjà extrêmement lente et compromise dès son début par l'absence de ces chemins de fer stratégiques que les allemands possédaient en abondance.

En cédant à l'Allemagne, la France et la Russie n'auraient pas évité la guerre.

Sur le premier point, le Tzar aurait eu tort de ne pas consentir à tout, il peut paraître évident que s'il avait toujours cédé, la guerre aurait été évitée. Cependant, rien n'est moins sûr. Cela dépend de l'adversaire qui, mis en goût, peut demander toujours davantage. On sait à quelles conditions la France aurait dû prouver à l'Allemagne sa volonté de ne pas intervenir. Elle aurait dû livrer sans combat deux places fortes: Toul et Verdun, que jamais au cours de la guerre, l'Allemagne ne devait conquérir. C'eut été un beau début de campagne pour cette dernière. Mais la guerre eut-elle été évitée pour toujours ? En réalité, rien n'est moins sûr? Après la défaite de la Russie, obtenue grâce à notre défection, l'Allemagne eut exigé notre aide pour vaincre la Grande-Bretagne. Et alors, sans parler de notre honneur sacrifié, des traités déchirés, c'était la paix peut-être, mais par l'esclavage, c'est-à-dire, une situation pire que la guerre; il y a des peuples qui veulent vivre libres, et il est difficile de leur reprocher. La France a fait le maximum de concessions et même pris une mesure déplorable qualifiée par certains de criminelle: le retrait de ses troupes à 10 kilomètres de la frontière, qui eut par la suite de si graves répercussions, en laissant à l'Allemagne le bassin de Briey sans lequel elle n'eût pu continuer la guerre faute de minerai de fer.

En résumé, ni la France, ni la Russie n'étaient prêtes pour la guerre, ni elles ne la désiraient. Elles ont fait tout pour l'éviter; elles ont proposé la réunion de conférences et l'arbitrage.

Mais les Empires centraux avaient pris toutes leurs dispositions pour la guerre. Seule,

Source : BIU Cujas

peut-être, une opposition énergique des socialistes allemands, espoir de Jaurès, aurait pu parvenir à l'empêcher. Or, ils étaient bien déterminés à marcher contre nous, et ils l'ont bien montré. Il faut reconnaître d'ailleurs que, quelque temps avant la guerre, ils l'avaient laissé entendre à Jaurès consterné.

Après un examen attentif et impartial des faits, la cause est entendue. La responsabilité des Alliés dans la déclaration de la guerre et les désastres qui l'ont suivie, est une thèse insoutenable.

Avec la guerre 1914-1918, et ses conséquences, se termine notre exposé historique. Il reste, pour en finir avec la partie préliminaire, à étudier les sources formelles positives du Droit international public.

LES SOURCES POSITIVES DU DROIT INTERNATIONAL PUBLIC.

Les sources positives du D.I.

Je vise ici les sources formelles positives du D.I.; il ne s'agit plus ici des sources réelles, profondes du Droit international (nature sociale de l'homme, sentiment de la justice, interdépendance des Etats), mais des sources formelles, c'est-à-dire de la détermination du pouvoir compétent pour transformer une règle de droit naturel ou rationel en une règle de droit positif.

Distinction des sources directes des sources indirectes.

Il n'y a pas encore en droit international public, de codification. En quoi peuvent donc consister les sources du droit international positif ? On indique, en général, deux grandes sources directes : la coutume internationale et les traités. Puis, deux autres sources plus contestées présentent un caractère plutôt indirect: ce sont, d'une part, le droit particulier des divers pays, dès qu'il se manifeste par des lois ou des usages internationaux; et, d'autre part, la doctrine des auteurs.

Les sources directes :

1° - La coutume internationale

La coutume internationale.

Elle est absolument analogue au fond à la coutume du droit interne. Elle repose aussi en principe (mais non exclusivement) sur le consentement des intéressés, qui sont ici les Etats au lieu des individus; elle provient de leur consentement au moins tacite.

La formation.

Lorsque plusieurs Etats admettent une même règle, c'est qu'ils la considèrent comme conforme à la raison, à l'équité. Leurs actes en ce sens sont insensiblement

Source : BIU Cujas

répétés. Ils prennent la force de précédents, là où il n'y a pas de texte précis.

La coutume internationale a aussi le même domaine qu'en droit interne, sauf qu'en droit interne, il existe une controverse que ne connaît guère le droit international public. En droit international, la coutume peut abroger une règle ancienne comme elle peut créer des règles nouvelles.

Son caractère réciproque.

La coutume internationale suppose une certaine réciprocité nécessaire. Il en est ainsi d'ailleurs également pour les Traités. Si deux Etats s'interdisent le recours à certains procédés et que l'un d'eux ne respecte pas cette interdiction, l'autre est délié. Il en est a fortiori de même pour la coutume. Si un État se refuse à appliquer une coutume internationale, soit qu'il en nie l'existence, soit qu'il se refuse simplement à l'exécuter, les autres Etats ne sont pas liés par cette coutume dans leurs rapports avec lui. C'est là le droit commun entre Etats, et c'est une nécessité de bon sens et d'équité. Sinon ce serait une duperie, les Etats honnêtes seraient seuls tenus. La négation d'une coutume reconnue expose à des représailles, comme le fait de ne pas reconnaître une coutume.

De cette réciprocité, la grande majorité des auteurs tire une conséquence : les mêmes règles ne sont pas toujours applicables entre les pays civilisés et les pays barbares, qu'il s'agisse du temps de paix, ou du temps de guerre. Comme les pays barbares ne connaissent pas certaines règles, qui sont pratiquées dans les pays civilisés, ceux-ci ne sont pas tenus de les respecter dans leurs rapports avec eux. Mais il ne faut pas abuser de cette constatation, les règles d'humanité subsistent toujours. Même à l'égard des pays barbares, on ne saurait employer des moyens inutilement cruels.

La coutume internationale s'impose aux Etats qui veulent entrer dans la communauté internationale.

La coutume internationale ne nécessite pas un consentement exprès et à l'avance de tous les Etats. Ce caractère ferait presque disparaître la coutume et la transformerait en traité, surtout si le consentement est écrit. Il n'est même pas nécessaire que le consentement soit unanime. Il faut insister sur ce point qui montre que, au fond, la coutume est autre chose que le consentement présumé des Etats; il faut aussi tenir compte de l'existence de l'idée de justice et de la nécessité d'une règle sociale. Un Etat qui veut faire partie de la communauté internationale doit accepter ses lois existantes et non contestées. Le D.I. a connu, par exemple, un blocus pacifique; mais il est contesté

Source : BIU Cujas

Application de ce principe.

par les Etats faibles et par la majorité de la doctrine; ce n'est donc pas une règle de la coutume internationale, c'est une coutume contestée. Mais la coutume générale s'impose à tous. On peut multiplier les exemples. La Turquie, au milieu du XIX° siècle, fut admise au Congrès de Paris, au Concert européen; elle acceptait par cette admission les lois de l'Europe civilisée. Elle ne les a pas toujours appliquées cependant, notamment à sa population chrétienne; aussi a-t-on fait revivre à son égard le droit d'intervention. Le Japon, quand il est entré dans le concert des Nations, a pris l'engagement de respecter leurs lois, notamment sur la guerre, et, dans ses diverses guerres, il les a appliquées plus loyalement que certains Etats anciens. La Serbie, quand elle a acquis un accès à la mer, pouvait-elle refuser de respecter les règles du droit international maritime, bien qu'elle n'eût pas consenti à leur élaboration? Devenue un Etat maritime, elle était obligée d'accepter les règles de la coutume internationale sur ce point. Les Congrès de Vienne et d'Aix la Chapelle ont fixé les règles encore en vigueur sur le rang des Agents diplomatiques. Quand les Républiques américaines, de création postérieure, ont été admises dans le concert des nations, elles ont été liées par ces règles.

La souveraineté des Etats n'est pas absolue.

De tous ces exemples, on peut conclure que la doctrine de la souveraineté absolue des Etats n'a jamais été rigoureusement appliquée. Sinon un Etat ne serait obligé qu'autant qu'il aurait accepté une règle par une adhésion très nette. On peut encore citer en ce sens l'article 17 du Pacte de la S.D.N. En cas de menace de guerre, les mesures prévues par les articles précédents peuvent s'appliquer aux Etats qui ne sont pas membres de la Société. Il est impossible de nier plus nettement la souveraineté absolue. On n'hésite donc pas à appliquer aux Etats des règles qu'ils n'ont pas consenties; c'est la preuve qu'aujourd'hui la considération du bien de la communauté internationale et du maintien de la paix l'emportent sur la volonté prétendue souveraine de l'Etat.

L'article 17 du Pacte de la S.D.N.

2° - Les Traités

Distinction des traités spéciaux et des traités généraux.

Les traités sont la deuxième source directe du doit international public, et non jusqu'à du moins la plus importante, quoiqu'on soit souvent porté à le croire. Il faut distinguer les traités spéciaux, les plus fréquents et les traités généraux, qui obligent presque tous les Etats.

Source : BIU Cujas

Rôle des traités spéciaux dans la formation du D.I.P.

a) Les traités spéciaux ne sont pas une source directe du droit international, qui est, en principe, un droit universel. Par là même qu'ils sont spéciaux, ils ne lient que les Etats contractant Comme les conventions entre les parties, les traités spéciaux formement seulement la loi des parties. Il est vrai qu'à la longue, si un grand nombre de traités spéciaux reproduisent les mêmes dispositions, c'est la preuve que celles-ci sont devenues une règle juridique générale. Par exemple, les traités d'extradition, conclus entre deux Etats excluent toujours les crimes politiques. Cette clause est devenue une véritable coutume internationale. Si un traité ne la contenait pas, on pourrait dire qu'elle y est sous-entendue. De même, des Etats ont passé des traités spéciaux contenant des principes sur la protection de la propriété littéraire ou industrielle, à force d'être répétées les mêmes règles constituent une coutume internationale.

Les traités même spéciaux, jouent donc un double rôle. D'abord au début, ils apparaissent comme un élément créateur de la coutume, ils lui fournissent ses matériaux constitutifs. Puis quand les traités se sont suffisamment multipliés, ils sont la constatation de la coutume, son enregistrement officiel. Souvent des traités spéciaux se transforment plus tard en traités généraux.

Les traités généraux .

b) Les traités généraux sont quelquefois appelés traités lois, par opposition aux traités spéciaux appelés traités conventions. Ils lient un très grand nombre de nations; ils sont, en général, ouverts à toutes les nations par la procédure de l'accession. Un Etat qui n'a pas signé un traité général peut déclarer ultérieurement qu'il y accède; le traité s'appliquera à lui comme à ceux qui l'ont signé. Ces traités peuvent être une source directe du droit international, cependant le cas est peu fréquent. Il serait dangereux de créer le droit par des traités généraux. On ne peut rien obtenir en ce sens que quand l'opinion publique vient étayer la volonté des gouvernements. Le plus souvent, les traités généraux eux-mêmes n'ont une véritable autorité que quand ils sont la simple constatation de règles juridiques déjà existantes et plus ou moins considérées comme obligatoires. Quel est donc alors l'avantage des traités? C'est exactement le même que celui de la codification en droit interne, aussi les traités en présentent-ils aussi les inconvénients. Ils arrêtent quelquefois l'évolution du droit, mais ils ont l'avantage d'une plus grande pré-

La procédure de l'accession les ouvre à tous les Etats.

Rôle des traités généraux dans la formation du D.I.P.

Ils jouent le rôle de la codification.

Source : BIU Cujas

cision. On ne pourra pas discuter, comme sur une règle coutumière, le sens précis d'un usage, si toutefois le traité a été bien rédigé, ce qui n'arrive pas toujours.

Les grands traités politiques.

Quelques grands traités politiques de l'Epoque moderne rentrent dans les traités généraux.

Les traités de Westphalie.

Les traités de Westphalie de 1648, sont encore à certains points de vue , une des bases du droit public européen moderne. Ils contiennent la première règlementation de la guerre maritime et les premières dispositions sur le rôle et les prérogatives des Agents diplomatiques.

Congrès de Vienne et d'Aix-la-Chapelle

Il faut ensuite arriver aux Congrès de Vienne et d'Aix la Chapelle (1815-1818), pour trouver de nouvelles règles de droit universel, modifiant la situation et le rang des agents diplomatiques. Puis les traités généraux se multiplient. Le

Le traité de Paris de 1856.

traité de Paris, de 1856, après la guerre de Crimée, révise et complète les lois sur la guerre maritime, grosse préoccupation des neutres. Citons aussi, en

Les Conférences de Londres et de Washington

matière maritime, les Conférences de Londres de 1909 et de Washington de 1922; la Convention de

La Convention de Genève.

Genève pour les secours aux blessés, issue directement de l'opinion publique, ce qui explique son succès (Convention de 1864 sur la guerre terrestre, Convention de 1868 sur la guerre maritime complétée notamment en 1906).

Les Conférences de La Haye

Il faut citer aussi les nombreuses conventions oeuvre des Conférences de La Haye, notamment les conventions sur les lois de la guerre continentale et sur l'arbitrage, premier essai de codification partielle du droit international public. Sur plusieurs points de droit international, les Conférences de la Haye ont ainsi élaboré des projets de conventions qui ne sont devenues définitives qu'après ratification . La ratification de certaines de ces conventions avait été donnée même par l'Allemagne , qui les a si peu respectées.

Le Pacte de la S. D. N.

Citons, enfin, le pacte de la S.D.N. de 1919 , préambule des grands traités d'après-guerre. Il pose des règles multiples sur l'arbitrage et la médiation qu'il essaie de sanctionner. C'est le type de la loi internationale. Postérieurement, la Convention de Washington de Février 1922, est venue règler la guerre sous-marine et interdire l'emploi des gaz toxiques dans les guerres. Enfin il faut citer le Pacte de Paris ou Pacte Briand-Kellog de 1928 pour la suppression de la guerre.

Source : BIU Cujas

Les Unions Internationales.

A cette liste, on peut ajouter les accords qui ont amené la création des grandes unions internationales de la fin du XIX° siècle, dont certaines presque universelles: Union postale télégraphique, Union sur la propriété littéraire, artistique et industrielle; d'autres visent les chemins de fer, les téléphones, et les Etats contractants sont ici moins nombreux.

Comparaison des Traités et des Lois.

En quoi les traités ressemblent-ils aux lois et en diffèrent-ils ?

Ressemblances.

Ils leur ressemblent par les points suivants: le traité est la loi des Etats signataires; il ne s'applique qu'en ce qui concerne les Etats contractants pour les traités spéciaux. Il faut un traité général pour que toute la communauté des nations soit obligée. Comme les lois, les traités constituent des règles juridiques permanentes, ayant un caractère obligatoire, donc non seulement moral, mais aussi juridique, sauf la difficulté des sanctions propres au droit international.

Différences.

Les traités diffèrent des lois, au sens du droit public interne, en ce que la loi ne vise que les individus, mais s'impose directement à eux, tandis que les traités ne visent que les Etats signataires, mais non directement les individus. Mais dès que certains traités par leur nature visent les particuliers, les Etats contractants sont tenus de les faire passer dans leurs lois internes. Ils doivent promulguer et publier soit une loi spéciale, soit le traité lui-même; qui devient ainsi obligatoire pour les individus. C'est un devoir pour les Etats contractants. Ils ont même l'obligation de modifier leur législation antérieure, si elle est en désaccord avec le traité. On a pu considérer comme responsable un Etat qui n'a pas mis sa législation en harmonie avec les préceptes du droit international. L'Angleterre a été condamnée à des dommages-intérêts envers les Etats-Unis pour n'avoir pas empêché des navires armés en course de sortir de ses ports (affaire de l'Alabama). Les Etats doivent mettre leur législation en harmonie avec la coutume internationale ou les traités. La loi internationale domine la loi intérieure, comme la loi interne domine les conventions particulières.

Obligation des Etats d'adapter leur législation interne aux règles du D.I.P.

Recueils de traités.

En ce qui concerne les anciens traités, un recueil très complet est celui de Martens, mais pour les traités plus récents, il est souvent en retard et pas toujours sûr; il donne des traités qui n'ont jamais été ratifiés, il ne suit aucun ordre, il publie les traités dans leur langue originale.

Source : BIU Cujas

Pour consulter les grands traités de la période antérieure à la guerre, il est plus facile de consulter l'ouvrage en un volume d'Albin: Les Grands Traités politiques, qui va jusqu'à la guerre de 1914 exclusivement.

Recueils généraux.

Recueils de traités contemporains.

Recueil international des traités du XX° siècle, par MM. DESCAMPS et RENAULT. L'ordre suivi y est strictement chronologique. Il paraît un volume par an. Les traités sont donnés dans leur langue originale avec traduction française. Les recherches y sont très commodes, malheureusement il parait très lentement et n'est pas encore arrivé à la guerre.

Les mêmes auteurs ont commencé la publication d'un Recueil international des traités du XIX° siècle, dont deux volumes seulement ont paru.

Il faut ajouter aujourd'hui le Recueil de Traités que fait paraître la Société des Nations, au Secrétariat de laquelle sont enregistrés les traités passés par tous ses membres et ceux que lui communiquent les autres Etats, les Etats-Unis, par exemple. Les textes sont publiés dans leur langue originale avec traduction française et anglaise. La collection promet d'être considérable, puisqu'elle peut comprendre trois textes pour un traité.

Pour les traités principaux, il existe encore le Recueil de M. Strupp, en cinq volumes paru en Allemagne sous le nom de Documents pour servir à l'histoire du droit des gens. Les traités y sont donnés dans leur texte original, très souvent en français par conséquent, le français étant encore en général considéré comme la langue diplomatique. Le recueil va jusqu'aux traités de la grande guerre inclusivement, sauf celui de Lausanne. Toutes ces collections de traités ont le grave inconvénient d'être à la fois beaucoup trop considérables et d'un prix très élevé. Et cependant, il eût été bien utile d'avoir pour les traités modernes un Recueil facile à consulter, contenant en un seul volume les traités essentiels, comme le Recueil d'Albin pour les traités d'avant-guerre, et permettant, par des textes bien choisis, de se rendre compte de l'évolution du droit international et de son état actuel. C'est ce que j'ai tenté de faire avec l'aide de M. Chklaver, sous le nom de Recueil de textes de droit international public, ce recueil, je l'espère, pourra rendre de grands services à tous ceux qui s'occupent du droit international et ne peuvent consulter facilement les Recueils en plusieurs volumes qui ne se trouvent que dans un petit nombre de bibliothèques.

Source : BIU Cujas

Recueils nationaux.

Arrivons maintenant aux Recueils nationaux.

Celui de Clerck donne les traités français depuis le commencement du XVIII° siècle, Ce recueil s'arrête avant la guerre.

Le recueil publié par les soins du Ministère des Affaires Etrangères, donne le texte des traités et conventions en vigueur entre la France et les puissances étrangères, mais il ne va que jusqu'en 1914. Il est dû à M. Basdevant, et c'est sous son nom qu'on le trouve à la bibliothèque); il est le plus pratique et le plus sû pour les traités en vigueur depuis les premiers qui aient été conclus par la France jusqu'en 1914.

Il faut indiquer aussi, non plus comme recueils de traités, mais comme source de renseignements internationaux, les publications diplomatiques officielles entreprises par les Etats, après le règlement d'une question importante. L'origine en est indiquée par la couleur de la couverture: Livre jaune français - Livre bleu anglais - Livre vert Italien - Livres rouges turc est espagnol - Livres Blancs de l'Allemagne et du Saint-Siège.

Les plus importants de ces documents sont reproduits dans un recueil (privé) français, les Archives diplomatiques. D'autres pays en ont d'analogues.

Sur un point spécial, je signale encore l'important Recueil des arbitrages internationaux de M. M. de la Pradelle et Politis. C'est également un recueil de documents officiels, non plus de traités, mais d'arbitrages, donc de jugements, d'ailleurs rendus en général à la suite d'un traité conclu entre les deux Etats intéressés.

Sources indirectes du D.I.

Cette remarque amène à parler des autres sources du D.I., sources indirectes, qui même pour certains, ne sont pas de véritables sources de droit international, mais de simples documents.

III - C'est le cas d'abord du droit public interne (Lois et arrêts des divers Etats).

Lois nationales

A - Lois nationales - Ce sont de simples matériaux de construction du D.I. On peut citer en ce sens l'ordonnance sur la Maxime de Louis XIV (1681) qui a fini par acquérir une autorité générale et devenir la base du droit maritime universel. De même encore certaines instructions officielles sur la conduite des armées en campagne, par exemple, celle des Etats-Unis pendant la guerre de Sécession, à la fois très sage et très complète, dont l'essentiel a passé dans les instructions des autres pays. Peut-on dire que ces lois ou instructions , sont devenues du droit international? Pas précisément. Elles ne lient bien entendu que le pays qui les a prises, mais au fur et à mesure qu'elles

Source : BIU Cujas

sont acceptées par d'autres pays, elles deviennent obligatoires du fait de cette acceptation; elles dépassent donc le domaine du droit interne et deviennent ainsi des éléments de la coutume internationale

Arrêts

B - Arrêts - Il faut faire ici une distinction essentielle. Nous ne visons pas ici les décisions des juridictions internationales qui constitueront surtout depuis la création de la Cour Permanente de justice internationale, une des sources les plus nettes de la création de la coutume internationale. Nous visons les arrêts des cours de justice nationales, par exemple, les décisions des Cours d'Amirauté anglaises en matière de prises, celles des tribunaux de prises français, etc.. Ici, bien entendu, il ne s'agit que de simples documents qui ont même beaucoup moins de valeur qu'en droit interne. En droit interne, une jurisprudence ferme peut créer une règle de droit. Il en est autrement ici. Il s'agit d'une jurisprudence nationale. donc unilatérale et sujette à caution. Les décisions ne lient pas, bien entendu, les autres Etats, elles ne s'imposent que par la force de la raison, qui amènera ces autres Etats à y donner leur adhésion, adhésion nécessaire pour qu'elles acquièrent une portée internationale.

Doctrine.

IV - Doctrine - écrits des jurisconsultes et publicistes. Il en existe deux catégories. La première comprend les juristes officiels. Conseillers de la Couronne, en Angleterre, Jurisconsultes du Ministère des Affaires Etrangères, en France et dans d'autres pays. Bien qu'officiels, et même précisément à cause de cela ce n'est pas leur opinion qui a le plus grand poids, car ils sont assez naturellement portés à défendre les intérêts de leurs pays. Les autres sont moins suspects de partialité. Ils sont, comme l'a dit M. Renault, les "témoins des sentiments et des usages des nations civilisées".

La doctrine, elle aussi, ne constitue pas une source directe du droit international, même de la coutume, mais à un point de vue cependant elle joue un rôle considérable. Elle la prépare, elle la clarifie et rend possible sa formation. Il en a été ainsi de tout temps. Vitoria et Suarez ont été les véritables créateurs du droit de la guerre, et Grotius, de l'ensemble du droit international. Aujourd'hui encore on peut considérer que la S.D.N. à laquelle pendant longtemps les Gouvernements n'ont pas voulu croire, est une

Source : BIU Cujas

création des juristes et des publicistes formant l'opinion publique.

Aussi est-ce à bon droit, et par reconnaissance du rôle qu'ils ont joué dans la formation du droit international, que le Statut de la Cour permanente de Justice Internationale adopté par l'Assemblée de la S.D.N. à sa première session (Genève 1920) mentionne expressément la doctrine comme source du droit appliqué par la Cour. Je cite, à raison de son importance, l'article 38 de ce Statut qui a été souvent critiqué, d'une façon excessive peut-être :

Art. 38 du Statut de la Cour Permanente de Justice internationale.

Art. 38 - La Cour applique:

1°) Les conventions internationales , soit générales, soit spéciales, établissant des règles expressément reconnues par les Etats en litige.

2°) La coutume internationale , comme preuve d'une pratique générale acceptée comme étant de droit.

3°) Les principes généraux de droit reconnus par les nations civilisées.

4°) Sous réserve de la disposition de l'Art. 59 (autorité de la chose jugée) les décisions judiciaires et la doctrine des publicistes les plus qualifiés, comme moyen auxiliaire de détermination des règles de droit.

La présente disposition ne porte pas atteinte à la faculté pour la Cour, si les parties sont d'accord, de statuer ex-aequo et bono.

Examen critique de ce texte.

Mes deux premiers alinéas n'ont pas besoin d'être commentés, mais que signifie exactement le troisième ? Il ne peut viser une loi internationale supérieure car il ferait un double emploi avec le paragraphe 2 largement interprêté. Il ne vise pas davantage les principes de droit interne d'un Etat donné, puisque ces principes ne sont pas opposables aux autres Etats. Que veut-il donc dire ? Pour certains auteurs, il viserait les principes généraux du droit que les divers Etats reconnaissent et pratiquent en dehors de leurs relations réciproques, par exemple dans leurs rapports avec leurs nationaux. En somme, ce paragraphe n'est pas très clair; il eût pu peut-être disparaître en présence des paragraphes 2 et 4. Le § 4 serait aussi à rejeter d'après certains auteurs qui se refusent à voir dans la doctrine une source de droit . Comme nous l'avons vu, ceci paraît excessif, et ne s'explique que par l'erreur , malheureusement trop répandue, sur la volonté de l'Etat qui constituerait la seule source du droit. En un sens, il n'y a qu'une source profonde réelle

Source : BIU Cujas

du droit, c'est le droit rationnel ou objectif, et non pas la volonté arbitraire de l'Etat. Ce droit est reconnu formellement par la loi ou la coutume qui ne font que le constater, mais souvent il faut d'abord le découvrir, l'homme ne le trouve pas du premier coup et c'est là que la doctrine, comme aussi la jurisprudence surtout internationale, peuvent jouer un rôle considérable pour son développement par là même qu'elles forment la conscience juridique d'une élite d'abord, puis de l'ensemble du peuple. C'est le cas parfois, même en droit interne, (influence d'un Haurion en droit administratif) et la chose est plus marquée encore en droit international (Grotins, etc...)

Principaux auteurs du D.I.P.

A titre d'indication, sans malheureusement pouvoir y insister, citons le nom des principaux auteurs de droit international. Parmi les anciens auteurs nous rencontrons d'abord une école espagnole remarquable de théologiens juristes. Les deux noms les plus célèbres sont ceux de Vitoria et Suarez (XVI° siècle) Puis vient l'Ecole flamande ou allemande Grotins, Puffendorff, Leibnitz (XVII° siècle); puis Bynkershock et Vattel (XVIII° siècle)

Au XIX° siècle, nous rencontrons en Amérique du Nord, Kent, Garner, Wheaton; - En Angleterre, Holland, Lawrence (dont l'ouvrage en un volume a été traduit en français par M.M.Dumas et de Lapradelle), Phillimore, Summer-Maine, Travers Twiss, Westlake (également taduit) en Allemagne, ou plutôt comme auteurs de langue allemande, comprenant également Suisses et Autrichiens)Bluntschli, qui a écrit le premier droit international codifié, Keffter et Geffcken (traduit en français) Holtzendorf, Kluber, von Liszt, Triepel, Nippold, ce dernier suisse de langue allemande mais très favorable aux Alliés, - Kelsen et Verdross en Autriche.

En Italie, Pasquale Fiore; - En Espagne: deOlivart; en Amérique du Sud: Calvo.

En France: Chrétien, dont l'ouvrage est malheureusement resté incomplet; Despagnet (continué par de Boeck); Bonfils, continué par Fauchille (dont la dernière édition comporte aujourd'hui 4 forts volumes); Mériguhac, Louis Renault, qui a peu écrit, mais dont l'influence a été considérable.

Revues de D.I. P.

Voici les principales Revues de Droit international de langue française très importantes comme documentation.

Revue de D.I. et de Législation comparée, la plus ancienne , fondée en Belgique (1869);

Source : BIU Cujas

Revue générale de droit international public fondée par MM. Fouchille et Pillet, paraissant à Paris depuis 1894.

Revue de droit international et des Sciences diplomatiques , politiques et sociales, paraissant à Genève depuis la Guerre (fondée par M. Sottile).

Revue de droit international , fondée e 1927 par M. de Lapradelle.

Il faut ajouter le Journal de droit international privé, longtemps appelé du nom de son fondateur: Journal Clunet, fondé en 1874; il s'occu pait surtout de droit international privé, mais dep 1914, il porte le nom de Journal de Droit International.

Instituts et Académies de D.I.

Enfin, pour qu'on ait une vue complète du mouvement scientifique en matière de droit international, ajoutons ici le nom des divers Instituts et Académies de droit international. Au premier rang, l'Institut de droit international, de caractère universel (mais non officiel) fondé en 1873; l'Institut de Droit international américain qui ne date que de la guerre; l'Académie diplomatiq internationale, fondée à Paris en 1927. Comme Instituts ou Ecoles de haut enseignement international je citerai notamment : l'Institut des Hautes Etudes internationales (Paris); l'Académie de droit international de La Haye, ouverte en 1923, qui publie un recueil de ses cours. Un Institut d'Etudes internationales vient d'être créé à Genève.

Source : BIU Cujas

PREMIERE PARTIE

LES ELEMENTS DU DROIT INTERNATIONAL

Nous ne traiterons ici que des personnes du droit international et du territoire . En ce qui concerne la règle du droit international, il suffira de se reporter à la partie préliminaire.

Chapitre 1er

LES PERSONNES DU DROIT INTERNATIONAL

Nous aurons à étudier ici d'abord et en premier lieu , les Etats qui nous retiendront de beaucoup le plus longtemps, et, en second lieu, quelques autres personnes du droit international. Société des Nations, Saint-Siège, certaines commissions internationales.

1ère Section : LES ETATS

Les Etats sont de beaucoup les personnes les plus importantes du droit international. Pendant longtemps , ils ont été considérés comme les seules vraies personnes du droit international. Il nous faudra en ce qui les concerne, examiner successivement la définition de l'Etat et la classification des diverses sortes d'Etats; puis, dans un second paragraphe, les questions de naissance, transformation et disparition de l'Etat. Un troisième paragraphe traitera très brièvement des droits fondamentaux des Etats.

§ 1er - Définition et classification des Etats.

Définition

L'Etat est un groupe d'hommes, ou de familles, établis sur unterritoire fixe et obéissant à une autorité commune, chargée de réaliser le bien

Source : BIU Cujas

commun du groupe en se conformant aux principes de droit.

Personnalité de l'Etat

Reprenons chacune des parties de cette définition :

a) L'Etat est un groupe d'hommes, ou plutôt pour quelques-uns, de familles (l'homme étant le fondement de la famille et la famille de l'Etat) Constitue-t-il lui-même une personne ? C'est la grave question de la personnalité de l'Etat, niée aujourd'hui par quelques auteurs, mais demeurée pour la très grande majorité, la caractéristique essentielle de l'Etat (avec la souveraineté), la seule capable d'expliquer son unité et sa perpétuité (transmission des obligations).

Sur ce point, trois systèmes différents ont été édifiés : celui de l'Etat simple fiction; celui de l'Etat organisme social, être physique; celui de l'Etat association. Les deux premiers sont insuffisants ou même contradictoires. L'Etat est plus qu'une fiction, doctrinale ou même légale, cela est déjà faux pour les associations ordinaires, bien que pour elles celà puisse être soutenu sans contradiction, et l'Etat a parfois émis la prétention de créer ses associations, de leur donner tout au moins la vie juridique. Mais quand il s'agit de l'Etat lui-même, c'est un cercle vicieux: l'Etat créé la loi, et la loi crée l'Etat.

L'Etat n'est cependant pas non plus une personne véritable, un être vivant comme l'est l'homme. Cette idée n'est admissible qu'à titre de comparaison. On peut comparer le gouvernement au cerveau, ou les voies de communication aux veines et aux artères; mais dès qu'on presse un peu ces comparaisons on aboutit à des conséquences ridicules. En réalité, l'Etat n'a pas de volonté propre distincte, il ne peut vouloir et agir que par des individus (gouvernants).

Vraie nature de l'Etat.

La troisième théorie est la seule conforme à la réalité: l'Etat est simplement une association beaucoup plus considérable que les autres (et encore pas que toutes les autres; par exemple: l'Eglise catholique) mais ce n'est qu'une association. Il comporte un fond de réalité, territoire et individus , gouvernants et gouvernés. Il est donc beaucoup plus qu'une fiction, et même qu'une abstraction, mais il n'est pas une personne distincte pourvue d'une volonté propre (d'où l'obligation pour lui de recourir à des individus, aux gouvernants). l'Etat, comme toute association, n'est qu'un être

Source : BIU Cujas

moral ou juridique (non physique) c'est la société représentée par les pouvoirs publics pour tout ce qui est question de droit.

En réalité, l'Etat c'est un rapport de droit comme toute association, mais il y a deux sortes d'associations: les unes sont créées librement par les individus en vue de la poursuite d'un but déterminé, commercial, scientifique ou autre; ce sont les associations ordinaires; les autres sont en quelque sorte imposées par la nature même, ce sont les associations dites naturelles ou nécessaires, comme la famille ou l'Etat, qui dérivent de la nature même de l'homme.

Associations volontaires et nécessaires.

Les caractères essentiels de l'Etat, l'unité et la permanence du groupe, sont parfaitement expliqués par cette théorie. Or, ils sont la condition nécessaire pour que l'Etat soit viable et réponde au but poursuivi par les individus en se groupant ainsi.

b) Territoire fixe - (exclut les tribus nomades) Ce caractère est moins important que le premier et le troisième. Il est en un sens comme négatif. Le territoire est une limite, il détermine les limites de la souveraineté qui va s'étendre sur les individus.

erritoire fixe (limite de la souveraineté)

c) Autorité commune - Il en est ainsi pour toute société. Mais l'Etat en étant la forme suprême, l'autorité y est aussi plus élevée: on l'appelle souveraineté. Est-ce le droit de tout faire? Non; en ce sens, c'est une simple question de fait, c'est le droit du dernier mot. Il faut toujours un pouvoir qui décide en dernier lieu; et dont les décisions ne soient pas susceptibles d'être réformées ou revisées; ce pouvoir prend le nom de souveraineté. Elle peut être mal exercée en fait par les Gouvernants qui sont des hommes et des hommes faillibles, mais en droit ils sont liés par les règles morales et juridiques qui s'imposent à tous et ils le sont aussi au point de vue politique et économique par la notion du but à atteindre (le bien commun du groupe).

utorité commune (souveraineté)

Existe-t-il une seule souveraineté ou deux, une souveraineté interne et une souveraineté externe ? Il n'y en a qu'une. La souveraineté est le droit de commander, et l'Etat n'a ce droit qu'à l'intérieur. Il n'y a donc pas de souveraineté externe à parler rigoureusement. Celle-ci n'est qu'un reflet de l'autre (Jallinek), sa face négative, le droit de n'être pas commandé, de n'être pas soumis à d'autres dans la poursuite du but social. La souveraineté externe s'appelle plus justement indépendance.

ouveraineté interne et externe.

Source : BIU Cujas

But de l'Etat

d) Poursuite du bien commun de la collectivité (but social) conformément aux principes du droit.

Le but social, c'est en effet le bien commun du groupe (Aristote) L'Etat est un organisme collectif constitué pour assurer le développement normal de ses membres, car l'individu est un être social qui ne peut vivre que groupé avec ses semblables. Les deux grandes tâches de l'Etat sont de veiller au maintien de l'ordre et de la justice à l'intérieur et au respect de son indépendance à l'extérieur. Comme sa souveraineté d'ailleurs, cette indépendance n'est jamais absolue mais seulement relative, elle doit parfois s'incliner devant les nécessités des relations avec les autres Etats et le bien commun d'un groupement plus étendu encore, la communauté des Nations.

La compétence de l'Etat est-elle universelle , comme l'ont affirmé certains auteurs allemands ? (Rosin, Brie) - Non, elle ne l'est pas plus que sa souveraineté est absolue; affirmer le contraire, constitue une erreur à la fois historique, philosophique et économique. L'Etat, moderne en se proclamant laïque, indique lui-même qu'il considère les questions d'ordre spirituel comme en dehors de son domaine. Mais sa compétence est générale pour tout ce qui a trait au bien commun (temporel) du groupe. Comme on l'a dit dans une formule très exacte : l'Etat doit assurer "l'honnête prospérité temporelle du groupe".

Le critérium de l'Etat:collectivité compétente pour prendre toute mesure nécessaire pour le bien commun.

Pour que l'on puisse considérer qu'on se trouve en présence d'un Etat, il faut qu'il existe une collectivité ayant compétence pour prendre toutes les mesures nécessaires pour le bien commun. En partant de cette idée que tout le monde admet, il faut refuser le caractère d'Etat à certains groupements qui ont joué parfois un rôle important dans l'histoire : par exemple, la célèbre Ligue Hanséatique qui a subsisté du 13ème au 17ème siècle. En effet, bien qu'elle fût très puissante , plus même que beaucoup d'Etats, bien qu'elle entretint des relations internationales, elle était donc une personne internationale comme le Saint Siège aujourd'hui, - ce n'était cependant pas un Etat, parce qu'elle avait pour unique but le commerce. La Ligue Hanséatique était une vaste association commerciale, association plus

Groupements ne jouissant pas de la qualité d'Etats : Ligue Hanséatique

Source : BIU Cujas

d'ailleurs de cités que d'individus.

Compagnie des Indes

Pour la même raison, on n'a jamais reconnu le caractère d'Etat à la non moins célèbre "Compagnies Indes qui, pendant longtemps avant son rattachement direct à la Grande-Bretagne, a possédé des droits, une police, une force armée, car non seulement elle avait surtout un but commercial, mais de plus elle n'était pas indépendante , puisqu'elle était soumise à la souveraineté du Royaume-Uni , qui a mis fin à son indépendance quand il l'a voulu.

Puisqu'il n'y a pas d'Etat chaque fois qu'on ne rencontre pas une collectivité poursuivant un but social d'ordre général, tout ce qu'il faut pour la vie commune, normale et pour répondre à tous les besoins de ses membres, il faut encore refuser de voir un Etat dans les Pavillons Noirs du Tonkin, qui ont joué, pendant longtemps, un rôle important, mais qui étaient une association de pirates et non pas un Etat, une association commerciale si l'on veut, mais poursuivant son enrichissement par des moyens illicites. Il faut en dire à peu près autant de la célèbre Association de Flibustiers des Antilles, aux 17 et 18ème siècles.

Il faut donc établir une grande différence entre toutes ces associations et l'Etat.

En ce qui concerne ces deux dernières associations, il faut remarquer que si on doit refuser d'y voir des Etats, ce n'est pas, comme on l'a dit quelquefois, se plaçant à un point de vue d'ordre moral parce que ces associations se conduisaient d'une façon contraire aux principes du droit , se met en dehors des principes du droit et de la communauté internationale, mais il ne cesse pas pour cela d'être un Etat . Exemple, les Empires centraux pendant la grande guerre. Il faut s'attacher uniquement à l'existence des caractères constitutifs de l'Etat.

Distinction entre l'Etat souverain et les personnes internationales n'ayant pas de base territoriale ou ne constituant que des groupements politiques secondaires.

Il faut donc établir une grande différence entre le véritable Etat, l'Etat, souverain et toutes les autres personnes internationales, soit qu'elles n'aient pas de base territoriale propre. Comme le Saint-Siège, la Commission du Danube, - soit qu'elles constituent des unités territoriales, mais qui ne sont que des groupements politiques secondaires subordonnés à d'autres.

Il faut pour l'Etat une complète indépendance . Il n'y a pas de degrés entre cette indépendance complète et la soumission imposée en dehors d'un traité, même si elle n'existe qu'en certaines matières, notamment en matière internationale.

Nous verrons que si l'on veut se placer

Source : BIU Cujas

au point de vue juridique strict, tout ce qui n'est pas l'Etat souverain, - les membres des Etats-Fédéraux (Cantons suisses, Etats particuliers des Etats-Unis d'Amérique) les Dominions anglais, - ne sont pas des Etats véritables , complets.

Cette question de l'Etat souverain a été longtemps l'objet de discussions interminables. Il y a là surtout une question de définition; il suffit donc de s'entendre, mais ce qu'il faut savoir, c'est que, ou bien on est amené à accorder le caractère d'Etat à presque tous les groupements, comme le font aujourd'hui certains auteurs qui voient par exemple des Etats dans les Colonies de l'Algérie ou dans le Tonkin, ou bien on est obligé de mettre à part, et tout seul l'Etat souverain, c'est-à-dire, l'Etat indépendant , qui est le seul véritable.

L'entrée d'un Etat dans la S.D.N. n'a rien d'incompatible avec sa souveraineté.

Si on veut se placer sur le véritable terrain juridique, il n'y a pas d'autre critérium possible. Mais pourrait -on objecter aujourd'hui, tous les Etats étant soumis à la Société des Nations s'il faut l'indépendance complète pour être Etat, n'ont-ils pas cessé d'être Etats souverains ?

La réponse est très simple. Aujourd'hui les Etats font partie de la Société des Nations parce qu'ils l'ont voulu, ils sont libres de n'en pas faire partie, et la meilleure preuve c'est que quelques grands Etats n'en font pas encore partie; ils sont même libres d'en sortir s'ils le veulent. La Société des Nations n'est pas un super Etat: donc la souveraineté appartient à ses membres et non pas à elle-même.

A ce point de vue, il est évident qu'il y a une différence totale entre la situation des Etats membres de la Société des Nations, et celle des Etats vassaux ou protégés. Dans un cas, il y a une situation volontairement acceptée et qu'il dépend de l'Etat intéressé de pouvoir faire cesser, - tandis que dans l'autre cas, l'Etat vassal ou protégé ne peut pas la modifier par sa seule volonté.

Le critérium de l'Etat, le seul critérium sûr , c'est donc l'indépendance complète, sauf, si l'on veut dans une certaine mesure , à l'égard de la communauté internationale qui représente les intérêts généraux de l'humanité; mais il faut qu'il n'existe aucune dépendance à l'égard d'un autre Etat particulier notamment quant aux attributions d'ordre international sinon, on n'est pas en présence d'un véritable Etat, en tout cas, pas au point de vue international. On sait qu'en cas de conflit entre un des membres des Etats particuliers des Etats-Unis, ou d'un Canton Suisse et un autre Etat, cet Etat n'a pas le droit de s'adresser à eux directement, il doit entrer en rapport exclu-

Source : BIU Cujas

sivement avec l'Etat Fédéral.

Nous savons maintenant ce qu'est l'Etat et nous enconnaissons la définition, passons donc à l'examen des différentes formes d'Etats.

Différentes formes d'Etats.

Tous les Etats sont ils identiques, du moins ceux qui répondent à notre définition et qui sont complètement indépendants, notamment au point de vue international, c'est-à-dire les Etats souverains ?

Non, il y a même de nombreuses différences entre les Etats. Il ne s'agit pas ici des différences qui existent au point de vue du régime politique ou des formes du Gouvernement, royauté, république, monarchie, démocratie, Etats à régime parlementaire ou non, tout cela ce sont des questions de droit public interne qui ne nous regardent pas. Peu importe en droit international, pourvu qu'on se trouve en présence de l'Etat indépendant.

Différentes formes d'Etats au point de vue international.

Mais, même au point de vue international, nous rencontrons des distinctions importantes entre les divers Etats.

Une distinction qui a été longtemps classique, était la double distinction que voici : on distinguait en première ligne l'Etat unitaire et l'Etat composé , - les mots se définissent d'eux-mêmes, - et en seconde ligne l'Etat complet (ou souverain) et l'Etat que l'on appellait mi-souverain (ETat vassal ou protégé). Pour M. Le Fur, cette distinction est assez peu exacte. Si surtout on n'admet pas d'Etat mi-souverain, cette classification deviant tout à fait inexacte .

Etats simples et Etats composés.

Il paraît à la fois plus simple et plus juridique de s'en tenir à une seule distinction fondamentale : d'un côté l'Etat simple ou unitaire, d'un autre côté les Etats composés. Et alors, c'est à l'intérieur de ceux-ci que l'on trouve, non pas même une différence, mais de nombreuses différences. La plus importante de toutes, c'est que l'Union a l'intérieur de ces Etats composés peut avoir lieu, soit sur pied d'égalité, tout au moins juridique, exemple les membres des Etats fédéraux, ou au contraire, elle peut avoir lieu sur un pied de subordination : cas de l'Etat protecteur et de l'Etat protégé

Voilà une classification qui est à la fois beaucoup plus juste et plus simple que la double classification précédente. Reprenons en les divers termes

Source : BIU Cujas

I - Etat simple ou unitaire

1°) Etat simple ou unitaire.

Comme l'indique le premier des noms qu'on lui donne, c'est la forme la plus simple; et au point de vue international, il n'y a rien à en dire. Certes, de nombreuses questions juridiques se posent, car les Etats unitaires n'ont pas tous la même forme. Mais, il s'agit plutôt de règles de droit public interne.

2 sortes d'Etats simples:

Il y a deux sortes d'Etats unitaires.

1° Etat unitaire sans colonies.

1° - Le premier, c'est le véritable Etat simple dont toutes lesparties se trouvent sur le même pied, même en droit public interne; par exemple l'Etat ne possède rien que des communes sur des provinces toutes semblables également centralisées ou également décentralisées, mais qui ne possède ni colonie, - du moins de quelqueimportance, - ni Etats vassaux ou protégés. C'est par exemple le cas de la plupart des pays nouveaux, Roumanie, Bulgarie, Tchéco-Slovaquie, C'est encore le cas de la Suède et de la Norvège aujourd'hui , depuis leur séparation.

2°) Etat unitaire possédant des colonies soumises à un régime spécial.

2° - Une seconde sorte d'Etat unitaire est celui qui est toujours Etat unitaire, en ce sens qu'il y existe également une souveraineté unique; il y a un seul centre d'impulsion politique et gouvernementale qui est dans la métropole, mais cet Etat possède des colonies soumises à un régime spécial. En effet, des colonies peuvent être parfois à peu près complètement assimilées à des provinces ou des départements, comme c'est le cas pour quelques-unes de nos vieilles colonies. Dans ce cas, il n'y a pas de régime spécial. Mais le plus souvent, les huit colonies sont soumises à un régime tout à fait particulier, qui ne ressemble en rien à celui des communes ou des provinces de la métropole. Presque tous les grands Etats d'Europe rentrent dans cette seconde catégorie d'Etats unitaires. A ce point de vue, le véritable type c'est même la France. Elle a un très grand nombre de colonies et cependant c'est un des Etats dans les quels l'unité a été très tôt et très complètement réalisée. Elle l'a été il y a des siècles alors que dans la plupart des Etats, la chose est infiniment plus récente.

Pour la Grande-Bretagne (Angleterre et Ecosse) je ne dis pas l'Empire britannique - elle constitue un Etat unitaire, bien que son cas soit déjà plus douteux. Certains auteurs veulent y voir, non pas un Etat unitaire, mais ce qu'on appelle une union incorporée (qui serait plus étroite que les unions dont il va être question), en raison de la

Source : BIU Cujas

présence de l'Ecosse.(Je n'ajoute pas et de l'Irlande qui a acquis aujourd'hui une autonomie presque complète en faisant une sorte de dominion)

De la forme unitaire, on passe ainsi par une graduation parfois à peine sensible, à l'état composé auquel nous arrivons maintenant.

II - Etats composés

Etats composés

2 espèces:

Nous nous rencontrons ici en présence de deux grandes sortes d'Etats composés.

Le premier est celui dans lequel les divers Etats se trouvent entre eux sur pied d'égalité, et le second est celui où ces Etats sont entre eux dans un rapport de subordination.

I) - Etat composé sur pied d'égalité

1°- Etat composé sur pied d'égalité

Cet Etat forme comme une sorte de démocratie d'Etat.

Il y a eu au cours des siècles, un assez grand nombre d'Etats construits sous cette forme. Aujourd'hui, il n'en subsiste plus guère qu'une espèce qui est la forme fédérative. Mais auparavant, il a existé un certain nombre d'unions qui ne présentent plus qu'un intérêt historique.

A) Les Unions d'Etats:

A - Les Unions d'Etats

a)Union personnelle. Chaque Etat conserve sa souveraineté interne et externe, mais il y a un souverain unique.

Les Unions d'Etats se présentaient sous deux formes, qu'on appellait l'Union personnelle et l'Union réelle.

L'Union personnelle était la forme où les liens étaient le moins serrés. Dans cette union personnelle, les divers Etats qui n'étaient que deux en générale possédaient une autonomie complète et externe, c'est-à-dire pour les questions de droit public interne et de droit international; l'unique lien qui existait entre eux c'était la personne même du monarque, l'existence d'une dynastie commune; aussi a-t-on dit que l'Union personnelle ne pouvait se concevoir que sous la forme monarchique. Ces Unions ont aujourd'hui disparu.

Pour pouvoir comprendre ce qu'elles pouvaient être, il suffit de connaître les deux ou trois plus remarquables.

L'Angleterre et le Hanovre.

D'abord l'Union personnelle de l'Angleterre et du Hanovre, Union personnelle qui a pris fin à une époque relativement récente, puisque cette union n'a été dissoute que lors de l'avènement de la reine

Source : BIU Cujas

Victoria en 1837. Le Hanovre n'admettait les femmes à la succession qu'à défaut de mâle, même en ligne collatérale. Chaque Etat a sa loi successorale, quand elle ne concorde pas, les deux Etats doivent se séparer.

L'Union personnelle est donc très fragile

La Hollande et le Luxembourg.

Un autre exemple remarquable, qui a pris fin beaucoup plus tard, c'est celui de la Hollande et du Grand Duché du Luxembourg. L'Union n'a pris fin qu'en 1890, à l'avènement au pouvoir en Hollande de la reine Wilhelmine. Le Luxembourg excluait à ce moment les femmes. Cela peut paraître étonnant, puisque dès avant la guerre, il était gouverné par une grande duchesse. En réalité, peut-être désirait-il la séparation; il profita de la divergence qui existait à ce moment là dans les deux constitutions pour se séparer de la Hollande; dès la séparation faite, les deux pays qui n'avaient qu'un lien personnel, reprirent chacun d'eux leur indépendance complète et le Luxembourg modifia sa constitution, en ce qui concerne l'accession des femmes au trône.

La Belgique et le Congo.

Un dernier exemple d'Union personnelle, d'un ordre un peu différent est celui de la Belgique et du Congo.

La situation du Congo a été longtemps extrêmement bizarre et tout à fait particulière. Il a débuté, - dans la vie internationale, ou plutôt encore dans la vie nationale, - comme une sorte de propriété privée du roi des Belges, Léopold II, qui l'avait fait découvrir par Stanley, puis on créa une association internationale du Congo qui a été reconnue comme Etat indépendant par la Conférence de Berlin de 1885. A ce moment, l'Etat libre du Congo s'est trouvé en Etat d'union personnelle avec la Belgique, sous une double servitude pour elle : obligation de la liberté commerciale et protection des indigènes. Il existait un droit de préemption de la France à l'égard de l'Association internationale pour le cas où elle aurait disparu. Mais la France n'a pas usé de ce droit. D'abord le Congo a été légué à la Belgique par le roi Léopold, - il y a là une application curieuse de l'idée de souveraineté patrimoniale, - puis comme cela paraissait encore insuffisamment sûr, il a été annexé du vivant même du roi Léopold à la Belgique, en vertu d'une loi Belge de 1908, Le roi Léopold trouvait qu'en présence de l'Angleterre et de l'Allemgna, il était plus prudent de régulariser définitivement la situation. Cette annexion a soulevé au début des protestations de l'Angleterre et de l'Allemagne,

Source : BIU Cujas

puis tout s'est calmé et la situation a été acceptée par tout le monde. Aujourd'hui, le Congo est donc une colonie belge; il n'y a plus union personnelle entre la Belgique et le Congo.

fragilité des unions personnelles.

On voit l'extrême fragilité de ces unions personnelles . Les deux Etats sont complètement indépendants, un seul lien les réunit. La personne commune du monarque.

b) L'Union réelle.

Avec l'Union réelle, nous arrivons à quelque chose de beaucoup plus stable comme Union

Chaque Etat conserve son autonomie interne, mais perd son autonomie extérieure.

Ici nous trouvons une Union véritable, solide. En principe, chacun des pays conserve son autonomie interne, son administration intérieure, autonome, mais il perd son autonomie externe. Cela montre que l'autonomie internationale est toujours celle qui disparaît la première.

La Suède et la Norvège.

Il y a eu deux types importants d'Unions réelles en Europe avant la guerre. Le premier c'était la Suède et la Norvège qui étaient déjà presque complètement séparées, mais qui possédaient cependant encore des Consuls communs; la Norvège prétendant qu'elle était insuffisant représentée par des Consuls le plus souvent suédois, réclama des consulats à part, que la Suède lui refusa; ce fut l'occasion de la séparation, qui eut lieu en 1905. La Suède ne chercha pas à établir l'union et les deux Etats reprirent, - non pas tout à fait de leur plein gré, - mais enfin d'un commun accord, une vie indépendante.

La monarchie austro-hongroise.

Le second exemple est celui de la monarchie austro-hongroise qui pratiquait ce que l'on a appellé le dualisme, c'est-à-dire qu'elle reconnaissait deux grands Etats distincts : l'Empire d'Autriche et le royaume de Hongrie. On sait que c'est le refus de reconnaître l'autonomie des groupes opprimés par ces deux Etats(Tchéques et Slaves du sud notamment) qui a amené la chute de l'Empire austro-hongrois.

A ce moment les deux Etats , Autriche et Hongrie avaient une vie intérieure distincte. Ils avaient le même chef d'Etat qui était empereur d'Autriche et roi de Hongrie; mais leur administration intérieure était tout à fait autonome; le seul point commun entre eux c'était ce que l'on appellait les délégations, délégations nommées par les deux Parlements autrichiens et hongrois pour les affaires communes. Ces affaires communes, c'étaient les affaires étrangères; c'était aussi la guerre, la marine et, bien entendu , les dépenses nécessaires à ces divers services.

Source : BIU Cujas

Ici encore, par conséquent dans l'Union réelle, on est en présence d'Etats distincts, mais cependant il y a Union très solide , qui ne dépend pas uniquement de la personne du roi, et qui amène la fusion d'intérêts en ce qui concerne tout au moins les rapports internationaux. Le seul cas précis d'Union réelle qu'on puisse citer aujourd'hui est celui du Danemarck et de l'Islande, depuis 1918.

B - Etats à forme fédérative.

B - Etats à forme fédérative.

Aujourd'hui il n'existe plus d'Unions personnelles et guère d'Unions réelles. Depuis la disparition des Unions suédo-norvégienne et austro-hongroise, on peut considérer que cette forme d'Union d'Etats est en voie de disparaître; elle est remplacée par la forme fédérative; extrêmement intéressante, qu'on peut dire toujours très actuelle, bien que nous allons voir qu'elle soit déjà ancienne, à certains points de vue, puisque en tant que confédération d'Etats, nous voyons des confédérations en Europe dès le XVIème siècle avec les Provinces unies et même dès le XIIIème siècle, avec les premières fédérations des Cantons suisses.

On pourrait même rappeler les ligues grecques de l'Antiquité et encore les Ligues des Cités Etrusques. Mais il faut bien l'avouer, on était alors en présence d'un Etat social très différent. Le but c'était toujours l'Union pour permettre de résister plus facilment à un ennemi commun; l'homme est toujours le même; dans l'antiquité comme aujourd'hui, et ses besoins primordiaux ne varient pas.

Seulement , la situation se présente dans des conditions différentes parce que nous nous trouvons aujourd'hui en présence, non plus de cités, mais d'Etats.

Confédération d'Etats et Etat fédéral.

La forme fédérative a connu elle-même deux formes très distinctes en réalité : la confédération d'Etats et l'Etat fédéral.

L'une de ces formes peut être considérée aujourd'hui comme ayant disparu; c'est celle de la Confédération d'Etats.

a) La confédération d'Etats union d'Etats souverains.

La confédération d'Etats, (Staatenbund comme les Allemands l'appellent) porte dans les deux langues un nom très bien choisi. La confédération d'Etats c'est en effet,une union d'Etats souverains. Donc, nous nous trouvons bien dans un groupement de caractère international, puisqu'il s'agit d'Etats qui conservent leur autonomie, leur souveraineté. Pour cette raison, la confédération d'Etats ne comporte

Source : BIU Cujas

qu'une autorité centrale très rudimentaire.

La Diète.

A côté des Etats qui restent véritables souverains, il y a en général une Assemblée qui porte le nom de Diète, l'ancienne Diète germanique, mais en réalité, il n'y a pas de pouvoir propre au-dessus des Etats, par conséquent , il n'y a pas d'Etat contral.

Il faut remarquer ce point fondamental, c'est pour cela qu'on dit confédération d'Etats (au pluriel) ou Staatenbund. Même pour les auteurs d'après lesquels la souveraineté n'est pas la caractéristique essentielle de l'Etat, chacun admet qu'il ne peut y avoir deux souverainetés superposées. Un souverain ne peut pas avoir un autre souverain au-dessus de lui, et il faut donc que la souveraineté appartienne où à l'Etat central, ou à l'Etat membre. Ici elle appartient aux Etats particuliers, la question ne fait pas de difficulté.

Absence de véritable pouvoir public central.

Dans la Confédération d'Etats, il n'y a pas de véritable pouvoir public central. En effet, il n'y a pas de pouvoir législatif en réalité. Il existe bien une sorte d'Assemblée de plénipotentiaires, un peu comme l'Assemblée de la Société des Nations, - aujourd'hui, qui , puisque les Etats restent souverains , ne peuvent prendre de décision qu'à l'unanimité, en principe, toujours comme dans la Société des Nations.

Nous trouvons bien parfois certaines exceptions dans des formes en évolution, comme dans la Confédération germanique de 1815. Il y a quelques cas où la majorité suffit, et il peut y avoir exécution par la force. Mais, en principe, il faut l'unanimité puisque les Etats sont souverains.

Causes de faiblesse des Confédérations.

C'est précisément la grande cause de faiblesse à la Confédération d'Etats. La Confédération d'Etats c'est un peu une République d'Etats avec liberum veto comme l'ancienne Diète polonaise. Fatalement dans des cas de ce genre, on arrive à l'anarchie ou à la dissolution; le seul recours, c'est le coup de force de la majorité, comme dans l'ancienne Pologne ou comme contre-partie du liverum veto, il existait ce que l'on appellait un droit de Confédération des seigneurs qui, lorsqu'ils étaient en forte majorité, expulsaient les quelques opposants ou les massacraient en cas de résistance. C'est à ce jeu que la Pologne a perdu l'existence.

Il n'y a pas davantage de pouvoir exécutif, les décisions de la Diète sont exécutés par les Etats membres eux-mêmes, c'est-à-dire qu'ils l'exécutent quand la décision leur plaît.

Source : BIU Cujas

C'est une nouvelle et grande cause de faiblesse, - que nous rencontrons elle aussi dans la Société des Nations.

Caractère transitoire de la Confédération.

Donc, on peut considérer la Confédération d'Etats comme une forme transitoire et c'est toujours ce qu'elle a été en fait jusqu'ici :

Ou bien elle se termine par le passage à l'Etat fédéral (Bundesstaat) - dans lequel, là aussi les deux langues l'indiquent bien, on se trouve désormais en présence d'un seul Etat; un Etat central, au lieu de plusieurs, les membres ayant perdu leur souveraineté au profit de l'Etat central, oubien on arrive à la dissolution.

Nous allons voir par un bref examen que c'est toujours l'un de ces deux cas qui se réalise et parfois très rapidement.

La Confédération suisse, sa transformation en Etat fédéral.

La première Confédération d'Etats que nous rencontrons, - la première de beaucoup par son antiquité, - c'estla Confédération Suisse qui débute au XIIIème siècle avec les trois premiers Cantons : Schwytz, Uri et Unterwalden. Elle s'étend successivement de façon à devenir au XVIème siècle une Confédération de 13 Cantons.

Son histoire est assez mouvementée. Sous laRévolution pour la seule fois au cours de plusieurs siècles, la Suisse devient une République unitaire, sous le nom de République Helvétique. C'est la constitution de 1898 qui lui est imposée à l'imitation de la Constitution Directoriale française de 1795. Très vite, Napoléon, beaucoup plus réaliste, par son acte de médiation lui permet en 1803, de revenir à la forme fédérative qui est évidemment la forme normale de la Suisse. Napoléon tombe en 1815 et l'acte de médiation est remplacé par le pacte fédéral (Confédération helvetique) Il se montra vite insuffisant, le lien était trop lâche. Aussi , la Confédération d'Etats fut-elle remplacée, après deux nouvelles révisions, en 1848 et en 1874 , par l'Etat fédéral Suisse.

La Suisse a conservé son nom officiel de Confédération helvétique; c'est un souvenir historique, mais ce terme est désormais juridiquement inexact, car depuis 1848, et surtout depuis 1874, elle est à n'en plus douter un Etat fédéral.

Voici donc un premier exemple d'une Confédération d'Etats qui se termine par le passage à l'Etat fédéral.

La République des Provinces-Unies des Pays-Bas

Un second exemple de Confédération d'Etats, le plus ancien après la Suisse, nous est fourni par la République des Provinces-Unies , les Pays-Bas. Cette République a formé une Confédération, pour

Source : BIU Cujas

d'autres un Etat fédéral, dont le caractère juridique n'était pas très précis. Elle date du XVIème siècle, avec le pacte d'Union d'Utrecht de 1579. Il semble bien que ses Membres étaient encore des Etats souverains; c'était donc bien une Confédération d'Etats comme la Suisse et non un Etat fédéral

La révolution française fut aussi fatale à la forme fédérative en Hollande. Elle tomba en 1795 et la Hollande n'est jamais revenue à la forme fédérative; elle a toujours vécu sous la forme unitaire, même lorsqu'elle a annexé la Belgique comme ce fut le cas jusqu'en 1830.

Les Confédérations en ALLEMAGNE

Un troisième exemple de Confédération nous est fourni par l'Allemagne. L'Allemagne peut être considérée comme la terre classique des Confédérations. Elle les a à peu près toutes pratiquées, depuis leur forme la plus primitive, la fédération de bandes de guerriers, jusqu'au puissant empire qui vient de s'écrouler en passant par toutes les formes intermédiaires; Ligue de cités, Ligue hanséatique, fédération entre petites principautés. confédération d'Etats et Etat fédéral proprement dit.

Le Saint Empire

La première Confédération allemande fut le Saint Empire. A ses débuts, il n'est guère un empire germanique : lors de sa création par le Saint Siège en faveur de Charlemagne, en 800, la Germanie ne forme pas encore un Etat, ni même une nation distincte, elle était seulement englobée dans un Etat beaucoup plus vaste, et à titre de conquête, l'empire de Charlemagne ne dépassa pas l'Elbe, -il ne comprenait donc pas le coeur de l'Allemagne actuelle, et pendant 50 ans de sa vie, Charlemagne a lutté contre les peuplades germaniques, notamment contre les saxons et les bavarois, encore barbares et païens à cette époque.

Le Saint Empire romain germanique (962)

Ce n'est qu'en 962 , avec Othon le Grand, que le Saint Empire devint le Saint Empire romain de la nation germnique, qui, comme l'a dit Voltaire, n'a rien de Saint, ni de romain. Ce Saint Empire dure près de mille ans, mais sous une forme bien anarchique. Jusqu'au commencement du XIXème siècle, la réunion de plus de 300 petits Etats, après la paix de Westphalie, on en compte encore plus de 300 indépendants, qui ont le droit de conclure des alliances, non seulement entre eux, mais même avec l'étranger. Le gouvernement central est surtout théorique; il consiste dans l'Empereur et la Diète comme pouvoir législatif. L'armée impériale es théorique; le contingent de certains petits Etats se réduit à deux hommes, d'autres plus riches ont

Source : BIU Cujas

fantassins et un cavalier, les choses ont changé depuis.

C'était encore à ce moment-là et jusqu'au début du XIX° siècle, le chaos complet ; ce n'était plus tout à fait l'organisation féodale, et ce n'était pas encore l'Etat. Les choses ne changent qu'avec Napoléon Ier, qui est, on peut le dire, bien contre sa volonté, l'un des premiers créateurs de l'Empire d'Allemagne parce qu'il a diminué considérablement le nombre des Etats allemands; c'était un premier pas vers l'unité. Napoléon crée en 1805 , après le traité de Presbourg, la Confédération du Rhin. C'était la fin du Saint Empire qui avait duré 1000 ans. L'Empereur d'Allemagne abandonne la couronne impériale pour le titre d'Empereur d'Autriche. Quinze principes ou souverains allemands , - et ils furent plus nombreux par la suite, -formèrent la Confédération du Rhin, dont Napoléon fut déclaré le protecteur. La France est accueillie au début plutôt comme libératrice qu'en conquérante. Mais les continuelles levées d'hommes et d'impôts détachèrent le Rhin de l'Empereur, et la Confédération du Rhin prit fin en 1813.

La Confédération du Rhin - 1805 -

Nous arrivons alors à la Confédération germanique créée en 1815 par le traité de Vienne; qui porte en Allemagne le nom de Früherer deutscher Bund. Elle ne compte plus que 39 Etats souverains dont l'Autriche . Ce nombre paraît encore important, mais ce n'est rien quand on pense aux 300 Etats de la paix de Westphalie.

La Confédération germanique de 1875. La Diète fédérale sous la Présidence de l'Autriche

Il y a de nouveau un organe permanent en plus de l'empereur, c'est la Diète fédérale, qui siège à Francfort-sur-le Mein, sous la présidence perpétuelle del'Autriche. Ses membres sont nommés par les divers gouvernements . C'est donc un Congrès de diplomates envoyés par des Etats souverains pour débattre librement leurs intérêts. Une majorité des 2/3 est nécessaire pour déclarer la guerre ou faire la paix, - ce qui est déjà une atteinte au principe de l'unanimité, principe normal des Confédérations d'Etats, mais l'unanimité subsiste pour certaines décisions. Aussi, comme l'a dit un auteur allemand, la Confédération fut-elle un objet de dérision pour les étrangers et un objet de tristesse pour les Allemands ; de plus elle était mal vue du peuple allemand lui-même, qui n'étaitpas représenté à la Diète, seuls, les souverains l'étaient. Enfin, elle était déchirée par une lutte sourde entre l'Autriche et la Prusse.

En 1848 après la seconde Révolution

Source : BIU Cujas

La Révolution de 1848.

française, eut lieu un essai de réformes. Une assemblée nationale à Francfort élabora la Constitution impériale de Francfort, et elle offrit la couronne impériale au roi de Prusse, Frédéric Guillaume IV qui la refusa, ne voulant pas la tenir du peuple. La situation très tendue ne pouvait se dénouer que par la guerre, Ce fut la question des Duchés qui en fut l'occasion , à la mort du vieux roi de Danemarck, Frédéric VII. La Prusse et l'Autriche se les partagent et s'unissent pour faire la guerre au petit Danemarck, mais bie vite un conflit éclate entre les deux larrons La Prusse occupa le Holstein, dont la possession avait été promise à l'Autriche

L'affaire des uchés. Le Traité Prague: l'Autrihe exclue de la Confédération.

Toute la Confédération prit, parti contre la Prusse, la Diète décréta la mobilisation contre la Prusse de toutes les forces non prussiennes, mais l'Allemagne n'était pas prête, tandis que la Prusse , au prix d'un coup d'Etat prolongé (lutte de Bismarck contre la chambre élue de 1860 à 1866) avait constitué une armée redoutable. Après la victoire de Sadowa, en 1866, le traité de Prague vint exclure l'Autriche de la Confédération et cette fois pour longtemps. Le traité de Prague de 1866 fut le point de départ de l'unité allemande. Immédiatement, la Prusse forma, dès 1866, sous le nom de Confédération de l'Allemagne du Nord, un Etat fédéral, Ici encore, comme en Suisse, le nom de confédération était juridiquement inexact, c'était une survivance historique.

ndance vers la rme unitaire.

a Confédération e l'Allemagne u Nord (Etat édéral) -1866-

Cet Etat fédéral ne comprenait que les Etats du Nord et du Centre de l'Allemagne. En étaient exclus, la Bavière, le Wurtemberg, le Grand Duché de Bade, qui concluaient seulement avec le nouvel Etat une alliance offensive et défensive. La Confédération de l'Allemagne du Nord est le fondement premier de l'Empire allemand, qui n'en est que la continuation et l'extension après nos désastres de 1870. L'Allemagne de 1870 est simplement la continuation de l'Allemagne du Nord, avec la même constitution seulement un peu modifiée.

Empire allemand -1870-.

On sait qu'il y a désormais un seul Etat central fortement organisé, avec un Conseil fédéral (Bundesrat), qui est le véritable souverain juridique; en réalité, la souveraineté appartient bien plus à l'empereur et il y a aussi le Reichstag, une Assemblée issue du suffrage universel et direct.

Le Reich -1919-.

C'est une organisation quia été détruite par la guerre, elle a été remplacée par une Constitution plus unitaire encore, la Constitution de Weimar, du 11 Août 1919. Le nom même d'Etats disparaît, il est remplacé par celui de Pays (Länder) On peut

Source : BIU Cujas

même se demander si l'Allemagne forme encore aujourd'hui un Etat fédéral; certains auteurs l'ont nié, s'appuyant sur ce fait qu'un Etat particulier peut être supprimé sans son consentement et son territoire est attribué à un ou à plusieurs autres Etats allemands.

On peut dire que ce mouvement vers l'uni ayant lieu en faveur de la Prusse, qui est de beaucoup l'Etat allemand le plus important, à ce point de vue d'un progrès dans le sens de la centralisatio la Prusse sort de la guerre plutôt fortifiée, et c'e un grand sujet d'étonnement que ce traitement si dif férent fait à la Prusse et à l'Autriche, - qui en somme n'est pas la plus coupable, et qui sort de la guerre presque annihilée, - tandis que la Prusse, grâce à certains grands alliés, et malgré la résista ce très nette au début d'une grande partie de l'Allemagne, (Hanovre, Rhénanie, Bavière, Saxe) achève presque son rêve de constitution d'un Etat allemand unitaire.

Les Etats-Unis d'Amérique

Pour terminer l'étude des Etats fédéraux, il ne reste plus qu'à dire quelques mots de l'un des plus anciens et l'un des plus importants : les Etats-Unis d'Amérique du Nord;

La Confédération de 1878

Les Etats-Unis d'Amérique du Nord ont adopté la forme fédérative dès leur sécession d'ave l'Angleterre. Par un premier pacte, les articles de la Confédération de 1778, les anciennes colonies se liguèrent pour lutter contre l'Angleterre, aidées par la France. Les Etats-Unis n'ont pas échappé à la règle générale ; ils ont commencé ainsi par la simple Confédération d'Etats, désormais souverains puisqu'ils n'étaient plus des colonies et avaient rompu tout lien avec la métropole. Une sorte de Di qui prenait le nom de Congrès des Etats-Unis d'Amérique , était à ce moment-là le seul Etat qui existât en Amérique, c'était l'unique organe de la F Fédération, comme on se trouvait en temps de guerre par exception au principe de la confédération , cer taines dispositions même importantes pouvaient être prises à la majorité. C'est contraire à la règle de la Confédération d'Etats, mais en temps de guerre il faut toujours des règles spéciales.

Cette union dûra aussi longtemps que la guerre. En réalité, c'était surtout des chefs militaires, et surtout Washington qui dirigeait.

Aussitôt après la guerre, la Confédération se montra d'une impuissance manifeste . Des difficultés politiques, financières, de tous ordres surgirent; il n'y avait plus d'argent dans les

Source : BIU Cujas

caisses pour payer l'armée et les fonctionnaires, rien ne marchait et on s'aperçut vite qu'une révision était indispensable

La Convention de Philadelphie 1787. Transformation de la Confédération en Etat fédéral.

Une nouvelle Convention nationale se réunit et après bien des difficultés, parce que les Etats ne voulaient pas abandonner leur souveraineté, cette convention nationale donna aux Etats-Unis leur seconde constitution, rédigée par la Convention de Philadelphie, du 14 Mai 1787 et qui est restée jusqu'à aujourd'hui la Constitution américaine, avec, cependant, une vingtaine d'amendements qui y ont été apportés.

Cette fois, les Etats-Unis devinrent un véritable Etat fédéral. Ils passent de la Confédération d'Etats à l'Etat fédéral, donc c'est désormais l'Etat fédéral qui est souverain.

Le Sénat. Les Etats et les territoires.

Il existe un Sénat qui représente les Etats à raison de 2 sénateurs par Etat, quelle que soit son importance. Or, certains Etats particuliers sont, comme population ou comme étendue, dix fois plus considérables que d'autres.

Pour éviter des inégalités trop grandes tout le sol des Etats-Unis ne fut pas réparti entre les Etats. On conserva un certain nombre de "territoires" qui n'étaient pas représentés au Sénat. Aujourd'hui, la question n'a plus qu'un intérêt historique, et tous les territoires métropolitains ont été érigés en Etats.

Ce Sénat, - qui est le représentant direct des Etats, non pas du peuple, - est en même temps Chambre législative et Grand Conseil de Gouvernement; c'est lui qui approuve les traités à la majorité des deux tiers et la nomination des hauts fonctionnaires fédéraux, notamment des membres de la Cour suprême.

La Chambre des Représentants.

A côté de ce Sénat qui est l'organe propre du régime fédéral, - existe la Chambre des Représentants qui, elle, représente la population, le peuple des Etats-Unis d'Amérique. Elle est nommée pour deux ans proportionnellement à la population, puisque c'est elle qu'elle représente.

Le Président et le Vice-Président.

Le pouvoir exécutif est confié à un Président et à un vice-président, nommés pour 4 ans et rééligibles.

Le vice-président, en temps ordinaire n'a d'autre attribution importante que la présidence du Sénat, mais en cas de disparition du chef de l'Etat, le vice-Président le remplace de droit.

On sait que les Etats-Unis ont rejeté le régime parlementaire; le chef de l'Etat est

Source : BIU Cujas

complétement indépendant de ses ministres et par là des Chambres. On a pu le définir : un tsar pour 4 ans.

La Constitution des Etats-Unis a été longtemps très admirée; elle l'est peut-être un peu moins maintenant. En effet, pour toutes les questions importantes nationales ou internationales , il faut l'entente des deux pouvoirs législatif et exécutif, et ces pouvoirs étant totalement indépendants , on peut se trouver acculé à une impasse. Le cas s'est présenté à la fin de la présidence de M. Wilson, lors du rejet par le Sénat du Pacte de la S.D.N. et du Traité de Versailles , et cette situation pourrait se prolonger quatre années. Il est évident qu'il y a là un inconvénient politique extrêmement grave.

La Cour Suprême fédérale.

A côté de ces organes, la Constitution fédérale en connaît un dernier qui est un de ceux qui ont le plus fait pour sa réputation. C'est la Cour Suprême fédérale. Le pouvoir judiciaire fédéral est confié en dernier ressort à une Cour suprême, qui juge notamment des différends entre Etats particuliers ou entre la confédération et les Etats. Elle est le gardien de la Constitution et a le droit de se refuser à appliquer une loi qu'elle estime contraire à la Constitution.

La Constitution de 1787 a fonctioné d'une façon régulière pendant un siècle, avec un seul grave à coup, lors de la longue guerre de Sécession (1861-1865) causée par la question de l'esclavage. Les Etats du Sud, où il y avait beaucoup de plantations exploitées par des nègres, considéraient l'esclavage comme indispensable . Les Etats du Nord entrèrent en lutte avec eux, les Etats du Sud furent battus et l'unité restaurée.

C'est la meilleure preuve que le principe Wilsonien du droit des peuples de disposer d'eux-mêmes à leur gré, n'est pas absolu, puisque les Etats Unis eux-mêmes ont donné cet exemple d'une lutte opiniâtre de 4 ans pour faire triompher la volonté de la majorité des Etats particuliers sur celle non moins formelle des Etats du Sud. Les Etats du Nord ont réussi et pour le plus grand bien des Etats-Unis qui s'il en avait été autrement, se seraient trouvés coupés en deux parties, ce qui eût été une catastrophe au point de vue de leur développement futur.

Autres Etats fédéraux.

Ce sont là les principaux Etats fédéraux, mais ce ne sont pas les derniers, il y en a bien d'autres. Presque tous les Etats d'Amérique , en effet ont adopté cette forme fédérative parce que la Constitution fédérale américaine ayant fait ses preuves

Source : BIU Cujas

un très grand nombre l'ont imitée. C'est ainsi que les Etats de l'Amérique du Sud n'ont pas à eu à passer par la forme préliminaire de la Confédération d'Etats, ayant copié directement de la Constitution américaine. Ces autres Etats fédéraux ce sont les Etats-Unis du Mexique, ceux du Vénézuela, la République argentine et le Brésil. On ajoutait auparavant la Colombie, mais depuis la révision de 1886, on estime, bien que la question soit discutée, que la Colombie est devenue un Etat unitaire.

Pour le Mexique et le Brésil, nous rencontrons ce cas assez rare, que ces deux Etats sont passés de la forme unitaire à la forme fédérative, alors que c'est l'évolution inverse qui est la plus générale.

A ces seuls véritables Etats fédéraux, ne faut-il pas aujourd'hui ajouter un assez grand nombre d'Etats dont quelques-uns sont considérables, beaucoup plus grands que bien des Etats européens et qui sont les grandes colonies anglaises, à gouvernement responsable; c'est le cas des grands Dominions : par exemple, le Dominion du Canada, qui est une fédération de provinces autonomes. On ose dire d'Etats autonomes, puisque le Canada strictement n'a pas droit à ce titre d'Etat; - par exemple encore, la Confédération australienne, la Nouvelle Zélande (mais non plus l'Afrique du sud anglaise qui a adopté aujourd'hui la forme unitaire) , sans parler d'autres moins importants.

La situation des Dominions anglais sont-ce de véritables Etats ?

Quelle est exactement la situation de ces Dominions à gouvernement responsable ?

Y a-t-il là de véritables Etats ? Nous retrouvons ici les mêmes difficultés de terminologie que pour les membres des Etats fédéraux, par exemple. Il semble que depuis la guerre, ces Etats aient une autonomie interne presque absolue, en fait, du moins; en théorie, il existe encore une certaine dépendance à l'égard de la métropole. En fait, les lois de la métropole ne pourraient pas sans leur assentiment modifier leur constitution ou leurs lois propres.

Bien mieux, ne faut-il pas aujourd'hui décider que ces grands Dominions sont des personnes internationales ? Car, depuis le statut de l'Empire britannique de 1926, ils ont acquis le droit de légation dont, en fait, certains d'entre eux (Canada, Irlande) usent déjà ; et dès la fin de la guerre, avec le Pacte qui précède le Traité de Versailles, nous les voyons apparaître comme membres de la Société des Nations.

Source : BIU Cujas

Bien que faisant partie de la S.D.N., les Dominions à gouvernement responsable ne sont pas des Etats à point de vue international.

Nous examinerons, ce dernier point concernant la personnalité internationale, en étudiant la Société des Nations; nous verrons qu'il y a, en somme, une anomalie destinée primitivement à renforcer la situation de la Grande Bretagne dans la Société des Nations, en lui donnant un plus grand nombre de voix. Mais il est impossible de considérer que de ce seul fait, les Dominions prennent le caractère d'Etats. Il y a en ce sens une raison décisve, c'est qu'on a accordé ce droit non pas seulement aux Dominions à gouvernement responsable, mais aussi aux Indes qui sont une simple colonie :

L'Algérie aurait autant le droit à être représentée à la S.D.N.

Donc, les Dominions ne sont pas des Etats véritables au point de vue du Droit international; si, en cas de conflit international, un autre Etat s'adressait directement à eux, il ferait immédiatement entrer en ligne la Grande Bretagne, qui ne pourrait admettre qu'on entrât en relations directes avec ses Dominions.

Ni même au point de vue interne.

Au point de vue interne, les Dominions peuvent presque déjà être considérés comme de véritables Etats. On a longtemps fait cette objection que ces grands dominions, quoique que beaucoup plus grands que bien des Etats d'Europe ou d'Amérique, n'avaient pas de chef d'Etat, qui leur fut propre. Leur chef d'Etat c'était le roi de Grande Bretagne, représenté chez eux par un gouverneur, par conséquent, s'ils avaient voulu être vraiment des Etats distincts de la Grande Bretagne, au lieu de constituer avec elle une sorte d'Etat composé, la première chose qu'ils auraient à faire, c'eût été de se donner un Président ou un roi; à tout le moins aurait-il fallu que le roi d'Angleterre s'il continuait à être ce chef d'Etat, le fût en tant que roi du Canada ou d'Australie, et non comme roi d'Angleterre. L'objection a été exacte, mais précisément aujourd'hui, c'est cette dernière solution qui paraît adoptée, et le Gouvernement des Dominions entre directement en relation avec le Secrétaire d'Etat aux affaires étrangères, au lieu de celui des colonies comme auparavant.

Mais en fait leur caractère juridique d'Etat ne dépend plus aujourd'hui que de leur volonté.

En réalité, les grands dominions réunissent toutes les conditions voulues pour être un Etat, sauf une seule, une autorité indépendante, et encore, c'est là surtout une question théorique; en fait, ils possèdent cette autorité indépendante . Leur situation, à ce point de vue, a considérablement changé depuis la guerre. Aujourd'hui, on peut dire que leur caractère juridique d'Etat ne dépend plus que de leur volonté.

Source : BIU Cujas

Si l'un de ces grands dominions voulait se séparer de la Grande-Bretagne, celle-ci serait bien obligée d'admettre cette séparation, et elle ne recommencerait probablement pas une lutte comme celle de l'indépendance américaine, qui se terminerait à son détriment.

Jusqu'ici, l'union a été maintenue pour une raison très simple; c'est qu'elle est conforme aux intérêts de tous. Elle est conforme aux intérêts anglais c'est évident; elle est non moins conforme aux intérêts des dominions; il suffit de penser qu'à la force que donne au Canada, dans ses rapports avec son puissant voisin américain, le fait d'être un membre du grand Empire Britannique. C'est donc une question d'intérêts communs qui maintient actuellement la fédération. On peut dire que les grands dominions sont des Etats de fait s'ils ne le sont pas juridiquement. C'est un des cas ou le fait devance le droit. Le droit attend pour reconnaître le fait que la totalité des éléments juridiques ait été réunie, et ici, l'und'eux fait encore défaut.

L'Empire britannique malgré l'influence de plus en plus grande prise par les Dominions ne constitue encore qu'une ébauche de fédération.

Et maintenant, que faut-il penser d'un dernier cas, qui n'est pas un des moins intéressants, de l'Empire britannique lui-même. N'est-il pas lui-même aujourd'hui une fédération. Il a été, pendant la guerre, et aussitôt après, en pleine évolution, et on s'est demandé s'il n'allait pas tendre vers l'Empire fédéral.

L'évolution des dernières années avant la guerre était déjà très remarquable. Après que les colonies eurent vu leurs droits et leur autonomie interne s'accroître de plus en plus, après qu'elles furent passées de simples colonies à l'Etat de dominions à gouvernement responsable, il pouvait sembler naturel d'aboutir à un Commonwealth of Nations, à une République d'Etats autonomes sous la direction de la Grande-Bretagne. Déjà ce mouvement s'était fait sentir d'une façon très nette avant la guerre, Il y avait eu déjà certaines conférences isolées, portant le nom de "Conférences Coloniales" qui étaient comme de petits Congrès; puis ces Conférences devinrent presque périodiques, sous le nom de "Conférences impériales". Pendant la guerre on créa les "Conférences de guerre de l'Empire". Les Dominions et certaines grandes colonies, les Indes notamment, ont pris leur part d'influence dans des décisions importantes et il avait été prévu qu'elles participeraient également au règlement des conditions de paix.

La Grande-Bretagne a tenu parole, et même, par un privilège unique, elle a fait, nous

Source : BIU Cujas

l'avons vu, non seulement de tous ces Dominions, mais même des Indes, qui n'ont pas de gouvernement responsable des membres de la S.D.N. , bien qu'ils ne soient pas des Etats souverains. On a créé un Cabinet Impérial, Grand Conseil du Gouvernement, sans pouvoir législatif et sans droit d'édicter des impôts; les Colonies, plutôt que la métropole ont reculé devant l'institution d'un Parlement commun, parce qu'elles ont senti qu'elles n'y seraient pas les maîtresses; mais cependant chaque "Nation" avait désormais sa voix, et une voix égale, dans des conférences périodiques où elles étaient consultées sur des questions d'importance capitale. Cette pratique était plutôt un peu tombée depuis la guerre, parce que des deux côtés on a craint de trop se lier. Des entreprises de ce genre ont parfois des répercussions insoupçonnées; d'autre part, la nécessité de l'union apparaissait comme moins urgente.

D'ailleurs, même pend nt la guerre, on ne peut pas encore parler d'une véritable fédération pour l'Empire anglais, ni surtout d'un Etat fédéral sur pied d'égalité. C'était plutôt une ébauche de fédération, mais les journaux anglais eux-mêmes cependant, ont fait remarquer que désormais l'Empire britannique présentait en petit une image de la S.D.N. C'était la Société des Nations réalisée à l'intérieur de l'Empire britannique. Le nouveau statut de l'Empire britannique, adopté à la fin de 1926, est venu renforcer encore l'indépendance des dominions, aujourd'hui presque absolue en droit interne, et il leur reconnaît même une certaine personnalité internationale (en dehors de leur représentation à la S.D.N.) : droit de législation, notamment dont le Canada et l'Irlande usent déjà dans leurs rapports avec les Etats-Unis et le Canada avec la France . Je ne puis insister ici sur les directions importantes données par la Conférence impériale britannique d'Octobre I926, on les trouvera à leur date dans le Recueil de Textes de Droit international de M.M.Le Fur et Ch. Claver.

On voit, par ce qui précède , que la forme fédérale a une importance considérable. Elle s'étend aujourd'hui à une bonne moitié du monde civilisé car, si l'on compte l'Empire anglais, les Etats-Unis, l'Amérique du Sud, l'Allemagne (si on la considère encore comme un Etat fédéral) et la Russie, nous arrivons à un total de 8 à 900 millions d'hommes qui vivent sous une forme fédérative, sur un total d'environ un milliard et demi.

Recherche du critérium de

Qu'est-ce donc que cette forme fédérative qui parait appelée à un tel développement , sinon

Source : BIU Cujas

l'Etat fédéral

sous son aspect primitif et transitoire de Confédération d'Etats où les Etats restent souverains, du moins sous son apsect d'Etat fédéral où c'est l'Etat central qui est souverain.

Qu'est-ce au juste que l'Etat fédéral ?

Il serait très intéressant, au point de vue juridique, d'examiner les diverses critères qu'on en a proposés; mais cette question un peu délicate demanderait trop de temps. Les Allemands qui ont beaucoup étudié cette question qui les intéresse particulièrement, ont proposé un certain nombre de critères qu'il faut écarter. Par exemple, on ne peut pas s'attacher à la différence de but, entre l'Etat central et la collectivité. Certains auteurs ont dit : l'Etat central a un but national, les autres ont un but local; mais il est impossible de fixer une distinction exacte entre un but national et un but local; qu'il s'agisse d'un service public quelconque, police ou hygiène, enseignement ou assistance, il peut être également national ou local, il y a là uniquement une différence de degré.

Quelques-uns ont voulu s'attacher à l'autonomie (self. government) qu'ils distinguent de la décentralisation par ce fait qu'elle s'étend même au pouvoir législatif. Ici encore on n'aboutit à aucun résultat précis. Le self government et la décentralisation ne sont eux aussi qu'une question de degré. Il y a des provinces décentralisées ou des colonies d'Etats unitaires qui sont plus autonomes que les membres des Etats fédéraux. Par exemple, les grandes colonies anglaises avant de constituer une ébauche de fédération avaient déjà une plus grande autonomie que les Cantons Suisses. Donc ce n'est pas là qu'il faut rechercher le critérium.

Faut-il le rechercher dans le partage desouveraineté accompli d'une façon absolue et intangible, entre l'Etat central et les Etats membres ? Mais c'est une notion qui semble bien contraire à l'unité de l'Etat. Accorder la diplomatie par exemple la Guerre, la Marine, à l'Etat central, tout le reste aux Etats particuliers ce serait là rupture de l'unité dans l'Etat.

Pratiquement, la réflexion montre que cette solution est difficilement réalisable, ainsi présentée sous une forme absolue. Il peut toujours surgir des cas nouveaux et alors, en cas de conflit, ou bien chacun est souverain dans sa sphère, et le cas n'ayant pas été prévu, il y a impossibilité d'agir ou bien, comme toujours, en fait, l'un des Etats, soit l'Etat central, soit les Etats particuliers,

Source : BIU Cujas

fera cèder l'autre, mais alors, celui qui aura cédé n'aura donc pu faire respecter sa souveraineté, même dans la sphère qu'il revendique.

Cependant , un critérium est nécessaire, puisque cette forme fédérale est une forme extrêmement répandue et qu'il est indispensable de pouvoir indiquer le caractère juridique qui la différencie des autres unités secondaires. Pour découvrir ce critérium, il faut d'après M. Le Fur, s'en tenir à la conception qu'ont entrevue certains auteurs allemands, mais qu'ils ont ensuite abandonnée ou compliquée en y ajoutant des notions qui n'avaient rien à y voir.

La définition de l'Etat fédéral, comme toute définition, doit contenir un caractère propre à l'Etat fédéral, un caractère qui existe dans tous les Etats fédéraux et qui n'existe que là. Peut-on en trouver un ? Oui, l'examen de toutes les constitutions des Etats fédéraux montre que chez eux, les Etats membres jouissent à la différence des provinces ou des colonies décentralisées d'un Etat unitaire, d'un droit tout particulier; les Etats membres participent à la formation de la volonté souveraine de l'Etat. Nous avons vu en effet que la caractéristique de l'Etat fédéral, c'est que, à côté de la Chambre, qui représente la population comme dans les pays unitaires, il y a une autre chambre qui représente les Etats, quelle que soit leur importance, exemple: le Sénat des Etats-Unis, le Conseil des Etats Suisses (Ständerat) , l'ancien Bundesrat allemand, aujourd'hui le Reischorat ou Conseil d'Empire.

Le critérium de l'Etat fédéral se trouve dans la participation des Etats membres à la formation de la souveraineté générale.

Bien mieux, non seulement dans l'Etat fédéral, les Etats particuliers ont ainsi une Chambre qui est leur représentant exclusif, mais souvent dans les cas graves, comme la révision de la Constitution, par exemple, les Etats ont un vote direct. Ils votent exactement comme les citoyens dans les pays où existent le référendum, et la révision de la Constitution ne peut avoir lieu que si elle a obtenu la majorité dans cette sorte de référendum d'Etat. On voit donc que les droits des Etats particuliers sont énergiquement garantis par ces institutions.

Il importe de remarquer la ressemblance frappante qui existe entre la participation des Etats membres à la souveraineté et celles des citoyens d'une République qui nomment eux-mêmes les représentants des Chambres législatives et qui, dans les pays plus démocratiques, participent directement à la souveraineté par le référendum; un Etat fédéral

Source : BIU Cujas

apparait donc comme une démocratie d'Etat, dont les membres tiennent à la fois d'une province autonome et de celle de citoyens d'une république; le droit de suffrage, qui a été longtemps considéré comme la plus grande garantie de liberté politique est revendiqué par les Etats particuliers, dans l'Etat fédéral, mais bien entendu avec une autre importance, étant donné leur petit nombre par rapport à celui des individus.

De sorte que, quand on a ainsi examiné ce fonctionnement, des institutions fédérales, une conclusion s'impose : les Etats particuliers d'un Etat fédéral sont, en réalité, des électeurs d'une nature spéciale, et à ce point de vue, ils ressemblent bien plus aux électeurs d'une république qu'aux provinces ou aux colonies d'un Etat unitaire.

Donc, dans l'Etat fédéral, il y a non pas deux degrés superposés,, mais deux éléments distincts; l'ensemble du peuple comme dans les pays unitaires, et les Etats membres qui, comme les autres groupements politiques , secondaires, comme les communes ou les provinces ont un territoire ou des habitants, mais qui de plus ont une situation juridique spéciale, qui sont électeurs et qui participent, comme tels, à la formation de la souveraineté fédérale.

Cette participation des Etats membres existe dans tous les Etats fédéraux et en sens inverse,, cette participation n'existe que dans l'Etat fédéral. C'est donc bien qu'elle constitue le trait caractéristique de cette forme d'Etat, et cela est si vrai que, dorsqu'un Etat qui ne le possédait pas se met à l'adopter comme est ou du moins était en train de le faire l'Empire britannique pendant la guerre, immédiatement on en conclut qu'il passe à la forme fédérative; et en sens inverse, si aujourd'hui on s'accorde très généralement à voir dans l'Allemagne, un Etat fédéral, cela tient à ce que, malgré les restrictions considérables apportées auxdroits des Etats particuliers, ceux-ci ont encore dans une mesure atténuée , une participation comme tels à la souveraineté de l'Etat central, puisqu'il existe un Conseil d'Empire où chaque pays a au moins une voix.

Donc, conclut M. Le Fur, il y a un critériumde l'Etat fédéral et un seul , c'est que l'Etat fédéral est une sorte de démocratie d'Etat, dans laquelle les Etats membres tiennnant à la fois de la nature de la province autonome décentralisée et de celle du citoyen d'une république puisqu'ils prennent

Source : BIU Cujas

part à la formation de la volonté nationale".

En quel sens l'Etat fédéral est une démocratie d'Etat.

L'Etat fédéral est une démocratie d'Etat. Cela ne signifie pas qu'il doive y avoir nécessairement égalité de tous les Etats particuliers. Ce n'est pas là en effet un principe absolu; c'est une des graves erreurs de la démocratie que de croire qu'elle exige un égalitarisme absolu, qui est d'ailleurs irréalisable, par exemple, peut-on dire qu'il n'y a pas de démocratie là où il y a un vote plural, en faveur des chefs de famille.

Ici aussi, une différence est donc possible entre les Etats membres, la Suisse, les Etats-Unis et les autres Etats fédéraux d'Amérique ne l'ont pas accepté en principe; mais en Allemagne, il y a toujours eu de grandes différences entre la Prusse et les autres Etats; ce sera sans doute aussi le cas pour l'Empire britannique s'il devient un véritable Etat fédéral.

Avantages de la forme fédérative au point de vue historique

Quels sont les avantages et les inconvénients de la forme fédérative ?

Les avantages sont d'abord des avantages d'ordre historique. Cette forme permet le maintien des traditions nationales des divers Etats qui se réunissent et, bien mieux, le maintien même du nom d'Etat.

Ceci n'est d'ailleurs qu'une pure question de forme, et juridiquement, l'Etat particulier, membre de l'Etat fédéral n'est pas un Etat complet, puisqu'il n'est pas souverain.

Au point de vue de l'évolution vers la forme unitaire

D'autre part, la forme fédérative a ce grand avantage d'être une forme extrêmement souple, qui se prête à une évolution lente vers l'unité, qui est souvent le but des gouvernants, mais qui serait refusée au début par les populations. De plus, encore, la forme fédérative permet de concilier une autonomie extrêmement étendue avec une action unique, une action centrale pour les questions capitales où le sort de l'Etat est en jeu, comme c'est souvent le cas pour les questions extérieures, les affaires étrangères, les services de défense nationale; guerre et marine.

Au point de vue des intérêts différents des Etats membres au point de vue économique

Enfin, on peut considérer que cette forme présente un avantage énorme dans un Etat étendu et surtout dans un Etat susceptible de s'accroître davantage encore. Le même avantage se retrouve dans un tat , même petit comme un territoire où la situation politique et économique des divers membres est très différente; exemple: la Suisse où il existe une si grande différence sous le rapport économique entre les Cantons ruraux et les Cantons urbains.

Source : BIU Cujas

Exemple encore : Les Etats-Unis où il y a aussi une si grande disparité économique entre les Etats industriels et commerciaux de l'Etat , et les Etats purement agricoles du centre et de l'Ouest..Enfin, la forme fédérative favorise la liberté politique puisque chaque pays peut avoir sa législation qui s'adapte aux besoins de la collectivité.

On a quelquefois objecté que ces avantages pouvaient dans une certaine mesure réaliser par une décentralisation dans l'Etat unitaire, c'est exact, mais ils sont rendus beaucoup plus faciles par la forme fédérative. Aussi, leshommes d'Etat avisés, dans certains pays, considèrent-ils de plus en plus que cette forme fédérative est la seule capable d'assurer une forme politique stable à certains Etats trop grands ou à une population trop hétérogène pour vivre sous la forme d'Etats unitaires. Tel est le cas spécialemant pour les territoires de l'ancienne Russie comprenant la Russie soviétique d'aujourd'hui et la demi-douzaine d'Etats qui se sont formés dans les limites de l'ancienne Russie et qui constituent aujourd'hui l'union des républiques socialistes soviétiques, sans parler de ceux qui se sont déclaré complètement indépendants. Si jamais ces Etats doivent retrouver l'unité ce ne pourra être que sous la forme fédérative, car il y a des Etats qui ont acquis une autonomie à laquelle ils ne renonceraient pas aujourd'hui.

Il en est de même pour la Chine, qui, avec ses trois cents millions d'habitants se débat actuellement dans les difficultés que l'on connaît. Pour elle aussi, la forme fédérative sera peut-être le seul moyen de se sauver de l'anarchie; de même que c'eût été avant la guerre, le seul moyen de sauver de la destruction l'Autriche-Hongrie s'il s'était trouvé des gouvernants ayant assez de conscience du bien général pour savoir faire les concessions nécessaires aux groupements nationaux qu'ils opprimaient.

Inconvénients de la forme fédérative au point de vue de la diversité législative et de la difficulté de combiner l'action du gouvernement central et des gouvernements particuliers.

A côté de ces avantages, la forme fédérative présente des inconvénients. Quelques-uns sont seulement une exagération de ces avantages. Par exemple, certains Etats fédéraux comme les Etats-Unis souffrent beaucoup d'une diversité de lois qui est un mal sérieux quand elle est excessive, comme sous l'ancien régime en France.

Un autre inconvénient, c'est la complication de cette forme. Elle suppose deux gouvernements dont presque fatalement l'un ne compte guère en fait

"Les Cours de Droit" Répétitions Écrites et Orales
3, Place de la Sorbonne, 3
Source : BIU Cujas

dans un cas déterminé, et il faut cependant que ces deux gouvernements combinent leur action. De plus, si l'on part du point de l'égalité complète des différents Etats, on arrive parfois à une injustice flagrante, certains Etats dix fois plus importants que d'autres, n'ayat que la même représentatio dans l'une des Chambres fédérales; c'est pour cela que, pendant longtemps, les Etats-Unis ont maintenu comme simples territoires non représentés , d'immenses régions trop peu peuplées pour être reconnues comme Etats.

Inconvénient de la forme fédérative, au point de vue des difficultés internationales.

Enfin, et c'est un point sur lequel il importe d'insister, la forme fédérale a donné lieu par fois et donne lieu encore à de graves difficultés internationales. Le cas s'est produit spécialement aux Etats-Unis.

Qui est responsable au point de vue international ? - L'Etat fédéral seul, mais si ce dernier ne peut se faire obéir des Etats particuliers, c'est l'anarchie.

Or, des exemples montrent que le cas s'est produit à diverses reprises et dans des situations extrêmement graves. C'est ainsi qu'au siècle dernier des difficultés sérieuses ont éclaté entre l'Italie et les Etats-Unis à propos d'un lynchage d'Italiens à la Nouvelle-Orléans. Des Italiens accusés de crime avaient été acquittés par le jury. On pensa que la crainte d'une vengeance des sociétés secrètes italiennes n'étaient pas étrangères à cet acquittement, et ces italiens après avoir été acquittés furent lynchés par la foule. Protestations de l'Italie, elle demanda une indemnité et la mise en jugement des coupables. L'indemnité fut accordée mais non pas la mise en jugement des coupables. Les Etats Unis déclarèrent ne pouvoir l'accorder, par ce que les autorités locales s'y refusaient. Une réponse de ce genre est nettement contraire au droit international. Les Etats étrangers ne doivent pas entrer en relations directes avec les Etats membres; par conséquent, il faut que l'Etat central puisse se faire obéir d'eux. La réponse des Etats-Unis est d'autant plus singulière, que quelques années auparavant, ils avaient eux-mêmes exigé au contraire, avec beaucoup d'insistance, une application que d'aucuns trouvèrent excessive, de ce même principe de responsabilité à l'égard du Mexique , Etat fédéral lui aussi (affaire Cutting)

Un autre cas peut être cité qui est aussi très remarquable. Plusieurs Etats particuliers américains ont contracté au cours du siècle dernier des

Source : BIU Cujas

dettes à l'égard d'autres Etats, ou de prêteurs, notamment à l'égard de créanciers anglais. Or, les Etats-Unis qui sont si stricts aujourd'hui pour exiger le paiement de créances cependant beaucoup plus contestables, tout au moins comme quotité, n'ont jamais pu arriver à faire payer ces dettes. Plusieurs Etats particuliers américains doivent encore de fortes sommes non payées depuis plus d'un demi-siècle. On peut dire qu'il y a là une véritable faillite de ces Etats particuliers. Et si l'Etat fédéral américain qui n'admettait pas de réclamation directe de la Grande Bretagne aux Etats particuliers, se prétend incapable de les contraindre à payer une dette dont l'existence est incontestable, il y a là un véritable déni de justice.

On sait que des difficultés non moins graves qui ont surgi à diverses reprises entre le Japon et les Etats-Unis à propos de la question de l'émigration et à l'exclusion des enfants japonais des écoles communes. Une première fois il y a quelques années, ce conflit fut résolu grâce à l'ascendant personnel du président Roosevelt . Depuis 1924 ce conflit a repris. On se heurte toujours à la même difficulté très grave, puisque l'Etat fédéral est dans l'impossibilité de faire respecter les traites par les Etats de l'Ouest. Ce fait tient d'ailleurs en grande partie à l'individualisme anglo-saxon; il se présente bien,moins souvent dans les autres Etats généraux.

En fait, la forme fédérale s'est donc montrée d'une façon générale parfaitement capable d'assurer la proppérité d'un pays pendant de longues périodes, cela a été le cas pour la Suisse, les Etats-Unis, l'Allemagne.

Peut -être bien n'est-ce pas une forme absolument définitive; mais c'est en tout cas une forme d'attente très longue; il y a peut -être un glissement lent vers le droit public interne (exemple de l'Allemagne) qui peut mener à l'unité, au moins de fait; ou bien, au contraire, l a forme fédérative peut être un premier pas vers la dissolution; ce sera probablement le cas dans l'avenir, pour l'immense Empire britannique s'il devient une véritable fédération.

Mais il n'y a pas de forme politique définitive, et là où la forme politique a pu assurer la prospérité pendant quelques siècles, ce serait vraiment être trop exigeant que de lui demander davantage.

Source : BIU Cujas

II - Seconde forme d'union d'Etats dans laquelle l'union se fait par voie de subordination

II) Union d'Etats sur pied d'inégalité.

Etats vassaux et Etats protégés

Caractère transitoire de cette forme d'Etats

C'est le cas des Etats vassaux et des Etats protégés. Ici nous nous trouvons en présence d'une forme de transition beaucoup plus marquée encore que dans le cas précédent, car la forme fédérale peut durer des siècles.

Ce caractère transitoire s'explique très bien, ici, presque toujours, l'union a lieu contrairement à la volonté de l'Etat subordonné. Il a donc toujours une tendance à recouvrer sa liberté dès qu'il le peut, de sorte que, souvent ou bien cet Etat arrive à redevenir libre s'il est le plus fort, ou bien il tombe définitivement au rang de simple province ou colonie.

Antinomie de cette forme d'Etats avec les principes fondamentaux du D. I.

De plus, au point de vue des principes, cette seconde forme est contraire aux principes fondamentaux du droit international. L'égalité juridique des Etats, l'égalité de droit est considérée comme une conséquence nécessaire de leur indépendance, ici, nous trouvons, au contraire, des Etats nettement soumis à un autre Etat, soit au point de vue externe, en général, toute compétence extérieure disparait, soit même au point de vue interne.

Prétendue justification de la théorie de la mi-souveraineté

Il est vrai que certains auteurs qui admettent l'existence très contestée de ce qu'on appelle les Etats mi-souverains, ont tenté d'expliquer cette situation anormale de la façon que voici. La subordination de l'Etat vassal résulte d'un traité. Or, un traité c'est un acte volontaire, c'est donc en vertu de sa souveraineté même que l'Etat protégé a consenti à certaines restrictions. Ces restrictions sont toujours possibles. Tout traité comporte une part de restriction. Donc, de même qu'un particulier peut utiliser sa liberté en se liant par des contrats, de même il n'y a aucun paradoxe à déclarer que l'Etat peut utiliser sa souveraineté en se liant par des traités.

La chose est certainement exacte en soi, mais il y a là une question de mesure, et puisqu'on fait appel au droit privé, il suffit de rappeler qu'en droit privé également, le principe est qu'on ne peut pas conclure, toutes sortes de conventions. Sont interdites comme contraires à l'ordre public, toutes conventions par lesquelles la liberté est supprimée; par exemple, les contrats de louage de service perpétuel ou à vie (art. 1780 du Code Civil)

Source : BIU Cujas

Il en est exactement de même ici. Il est impossible au nom de la souveraineté de l'Etat, sous prétexte de l'exercer, qu'un Etat abdique sa souveraineté. Or, c'est précisément ce que fait l'Etat qui renonce à son indépendance externe ou interne, en la soumettant au contôle d'un autre Etat, en fait et en droit, perd sa souveraineté. Donc, pour ceux qui ne connaissent comme Etats véritables que les Etats libres, indépendants, il perd son caractère d'Etat et il le perd sans contre partie. Son cas n'est donc pas du tout comparable à celui des membres de l'Etat fédéral. Eux aussi perdent leur souveraineté et c'est pour cela qu'on ne leur reconnaît plus le caractère d'Etat, mais ils acquièrent en contre partie plus qu'ils ne perdent. Ils y renoncent pour leur plus grand bien, parce que se trouvant insuffisamment forts pour se défendre eux-mêmes, ils veulent faire partie d'un tout plus important; ils en font partie volontairement et sur pied d'égalité. Dans le cas de l'Etat protégé, au contraire, il n'y a pas d'échange, il y a une sorte d'abdication partielle et quelquefois presque complète de la souveraineté à la suite d'un traité imposé en fait.

La question a été très discutée. Aujourd'hui encore certains auteurs sont partisans de l'Etat mi-souverain. A d'autres, et avec raison peut-être l'expression paraît contradictoire, c'est surtout une question de terminologie, mais à notre avis, l'Etat qui dépend d'un autre, n'est plus un Etat véritable, il a perdu le caractère distinctif de l'Etat. Il a existé deux cas de ce genre: les Etats vassaux et les Etats protégés.

A - Etats vassaux

Etats vassaux ractérisés par perte de leur uveraineté ex- rieure et sou- nt une limita- on de leur sou- raineté inté- rieure.

La situation de l'Etat vassal était; en général, comme aujourd'hui, celle de l'Etat protégé, assez variable et dépendant des traités. A peu près toujours un Etat vassal était privé de toute souveraineté extérieure (droit de légation, droit de conclure des traités) Très souvent aussi, il était obligé au paiement d'un tribut annuel, quelquefois même d'un tribut en hommes; c'était le cas de l'Albanie qui devait fournir à la Turquie un certain nombre de soldats. Puis il existait aussi une intervention plus ou moins marquée dans l'administration et la législation intérieure; par exemple, l'Etat vassal n'avait pas droit à une monnaie spéciale (et on sait l'importance qu'avait anciennement

Source : BIU Cujas

cette question de monnaie) ; il devait utiliser la monnaie de l'Etat suzerain; il était soumis à une certaine surveillance militaire.

La Bulgarie avant 1906

On peut citer deux exemples célèbres d'Etats vassaux relativement proches de nous. L'un d'eux est l'ancienne principauté de Bulgarie. La Bulgarie fut déclarée province autonome (l'expression est très juste, on ne disait pas "Etat" même Etat mi-souverain) sous la souveraineté du Sultan, par le traité de Berlin de 1878. Elle possédait tous les caractères du prétendu Etat vassal, par exemple elle devait payer à la Turquie un tribut (qu'en fait elle n'a d'ailleurs jamais payé) mais en 1885, secou le traité de Berlin, la Roumélie orientale qui était maltraité par les turcs, et qui constituait elle une simple province turque , dotée d'une certaine autonomie administrative, s'est unie à la Bulgarie, ce qui doublait presque l'importance de son territoire. Le prince de Bulgarie devint gouverneur de la Roumélie au nom du Sultan.

En 1908, le prince déclare la Grande Bulgarie indépendante et prend le nom de Tsar de Bulgarie. Ceci était en contradiction flagrante avec le traité de Berlin; mais la Turquie qui fut partiellement désintéressée au point de vue pécunier par la Russie, accepta , de sorte que les autres puissancesen firent autant. La Bulgarie se trouvait donc désormais un Etat souverain. Elle a eu une vie très agitée, puisqu'elle a connu trois guerres en six années: la première, victorieuse contre la Turquie, les deux autres (contre la Grèce et la Serbie , et contre l'Entente) causées par la trahison de son souverain et où elle fut vaincue.

l'Egypte jusqu'en 1914

Un second exemple, non moins remarquable est celui de l'Egypte. Pendant longtemps la situation de l'Egypte fut une des plus compliquées du droit international . Elle rivalisait à ce point de vue avec le Congo. L'Egypte était une ancienne province turque qui s'était affranchie en fait, de la Turquie, et qui s'en "était si bien affranchie qu'elle avait du temps de Mehemet Ali, conquis la Syrie.

L'Angleterre ayant pris parti contre elle, le traité de 1840 la ramena au rang de povince autonome ou Etat vassal. La situation était douteuse, la seconde solution était plus vraie en fait.

Les dilapidations du Khédive Ismail pacha amenèrent une première intervention européenne qui fut surtout d'ordre financier; cependant elle alla plus loin que le rétablissement des finances puisqu'

Source : BIU Cujas

institua des tribunaux mixtes. Il y avait donc une certaine intervention intérieure; cette intervention amena la révolte militaire de 1882. L'Angleterre voulut la réprimer. La France, bien à tort, - ce fut une des erreurs de M. Clémenceau, souvent regrettée depuis, refusa d'y collaborer, de sorte que l'Angleterre occupa seule;l(Egypte, sous prétexte d'y maintenir l'ordre. Il y eut de nombreuses promesses formelles que cette occupation serait purement temporaire. En fait, l'Angleterre s'empara pratiquement de tout pouvoir, excluant petit à petit les agents français. Elle ne laissa au Khédive que l'autorité nominale, mais c'était une situation de pur fait, l'Egypte restait une province turque sous le protectorat de fait de la Grande Bretagne.

tablissement du rotectorat anlais sur l'Egypte en 1914

Au début de la guerre de 1914, le protectorat de la Grande Bretagne était proclamé, c'était mettre le droit d'accord avec le fait; il fut consacré par le traité de Versailles. Mais le nationalisme Egyptien était déjà très vif; on peut dire que l'Egypte avait déjà pris conscience de sa nationalité. La Grande Bretagne débuta par une répression sévère, comme en Irlande, puis elle essaya d'un arrangement amiable; il était facile de prévoir que si l'Egypte se montrait tenace, la Grande Bretagne serait obligée tôt ou tard de reconnaître son indépendance, comme elle l'avait fait il y a un siècle pour les Etats-Unis et comme elle l'avait fait en 1921 pour l'Irlande.

Reconnaissance e l'indépendance le l'Egypte en 1922 sous certaines limitations

En effet, sous la pression des faits, la Grande Bretagne fut amenée à réaliser, en partie tout au moins, cette indépendance à l'Egypte, en 1922, mais elle ne l'a fait, que sous quelques réserves caractéristiques, réserves contre lesquelles l'Egypte continue à lutter aujourd'hui. C'est d'abord le maintien d'un certain droit d'occupation militaire, puis le maintien du droit de protection des étrangers en Egypte, - protection dont parfois les étrangers se seraient passés- droit d'occuper le Canal de Suez, pour sa défense et enfin prétention de conserver le Soudan qui avait été conquis par des troupes en bonne partie egyptiennes, et que l'Egypte considère comme nécessaire à son existence même, puisque c'est lui qui commande le cours du Nil, et par là, toute la richesse et la vie même de l'Egypte.

Voilà les deux exemples les plus remarquables d'Etats vassaux et ils confirment la remarque faite tout à l'heure que cette forme est purement transitoire.

Source : BIU Cujas

B- Etat protégé. On peut dire la même chose de l'autre forme d'Etat mi-souverain, le seul qui existe aujourd'hui; l'Etat protégé.

La situation juridique des protégés est très variable, parce qu'elle dépend essentiellement du traité de protectorat et, suivant que l'Etat protégé est plus ou moins fort et plus ou moins susceptible de lutter pour son indépendance, il obtient des conditions plus ou moins bonnes. A peu près toujours il perd l'exercice des droits de souveraineté extérieure (Conclusion des traités, droit de légation) Il y a quelques exceptions, mais c'est la règle générale. L'Etat protecteur ne peut jamais aggraver unilatéralement la situation de l'Etat protégé. Du moins, en droit, et aujourd'hui même en fait, la chose serait difficile à réaliser, à raison du plus grand respect des droits des nationalités. Souvent aussi il existe certaines restrictions à sa souveraineté interne, par exemple, il perd le droit de disposition de sa force armée. De même l'Etat protecteur peut établir certaines juridictions supérieures, ou, du moins contrôler l'exercice de la juridiction, et enfin, quelquefois il perçoit à son profit certains impôts.

Ressemblance avec la vassalité. Le protectorat parfois forme d'annexion déguisée

Cette situation ressemble donc à celle de l'Etat vassal, pratiquement du moins, mais le tribut nom qui choque aujourd'hui quand il a subsisté, est remplacé par la perception de certains impôts. En réalité, l'Etat protégé c'est l'Etat vassal de nos jours; juridiquement, c'est à peu près la même situation. Assez souvent d'ailleurs, du moins au siècle dernier, après un certain temps de protectorat, il ne reste guère qu'une souveraineté nominale de l'ancien souverain, et alors, en réalité, on se trouve en présence d'une annexion déguisée. Même dans ce cas d'ailleurs, le protectorat présente souvent pour l'Etat protecteur un double et très grand avantage.

Avantage du protectorat sur l'annexion, tant au point de vue de l'Etat protégé que de l'Etat protecteur

D'abord il est mieux accepté des indigènes que l'annexion pure et simple ou que la conquête. Il comporte le maintien à une certaine autonomie. De plus en plus, le protectorat apparaît comme une chose beaucoup plus pratique et économique que l'annexion parce que l'administration locale y est maintenue; elle est simplement surveillée pour y éviter des abus, mais elle coûte évidemment moins chère que l'introduction à grands frais d'une administration analogue à celle de la métropole et souvent, elle réussit mieux, parce qu'elle est mieux appropriée aux besoins des indigènes.

Il résulte de tout ceci que le protectorat

Source : BIU Cujas

ne se comprend guère que dans les rapports entre Etats puissants d'un coté , et d'un autre coté, un Etat beaucoup plus faible, et en général moins civilisé; c'est pour cela qu'on ne rencontre plus guère de protectorat que dans les continents autres que l'Europe, en Asie ou en Afrique, par exemple.

On cite encore en Europe quelques cas de protectorats qui sont d'ailleurs contestés: la république d'Andore pour la France et l'Espagne (ce serait un co-protectorat de la France et de d'Urgel), et, enfin, la principauté de Monaco. La principauté de Monaco a certainement été un Etat indépendant. La situation a été règlée par l'article 436 du traité de Versailles. On admet en général qu'elle n'est pas encore tout à fait un Etat protégé, mais il faut avouer qu'elle s'en rapproche bien en fait.

Au contraire, nous trouvons des protectorats importants dans les autres pays du monde. Sans parler des nombreuses iles d'Océanie, voici les principaux grands protectorats actuels.

Protectorats de la France: Annam, Tonkin, Cambodge, Tunisie

D'abord ceux de la France. Ce sont: l'Annam, le Tonkin, le Cambodge (en fait, pour lui c'est presque l'annexion) , la Tunisie depuis 1881 Ici, nous constatons une exception: le Bey a conservé l'exercice du droit passif de légation, c'est-à-dire qu'il ne peut pas envoyer d'agent diplomatique mais qu'il peut en recevoir, On voit immédiatement l'intérêt de la chose; il y a là une pure concession politique. Le Bey ne peut pas faire pratiquement de politique extérieure avec les agents diplomatiques qui l'entourent. Mais on lui a ainsi laissé l'impression que la situation n'était pas trop changée. Il y a eu aussi le protectorat de Madagascar. (1895) qui n'a pas duré longtemps parce que, en 1896, après la révolte des Hovas, sous la reine Ranavalo, le protectorat fut remplacé par l'annexion pure et simple.

Madagascar avant 1896

Protectorat du Maroc

En revanche, nous avons un nouveau protectorat très important, celui du Maroc, à propos duquel de nombreuses difficultés nous ont été créées par l'Allemagne (débarquement sensationnel du Kaiser à Tanger en 1905) On travailla longtemps à aplanir ces difficultés et on espéra y arriver en 1906, à la Conférence d'Algésiras, que l'Allemagne considéra comme un échec. Les deux grands principes admis à Algésiras étaient la souveraineté du Sultan et l'égalité économique complète de tous les Etats, de sorte que la France avait surtout les charges mili-

Source : BIU Cujas

taires et autres . Malgré cela, la mauvaise volonté constante de l'Allemagne multiplia les incidents dont le plus grave, qui faillit amener la guerre, fut l'incident des déserteurs allemands de Casablanca qui fut règlé par un arbitrage en 1908. Aujourd'hui, l'Allemagne a dû renoncer àtous les intérêts spéciaux qu'elle prétendait exercer sur le Maroc, par les art. 141 et suivants du Traité de Versailles.

Le condominium anglo-français sur les Nouvelles Hébrides

Mentionnons encore certaines îles qui ont une situation tout à fait particulière, les Nouvelles Hébrides, où existe un condominium franco-anglais. Les intérêts français y sont de beaucoup prédominants et depuis longtemps, la cessation du condominium est réclamée par les colons français de la Nouvelle-Calédonie, la Grande Bretagne a toujours hésité à cause de l'Australie, qui tend à appliquer à l'Océanie une sorte de doctrine de Monroë à son usage.

Protectorats anglais

Comme anciens protectorats anglais, on peut citer ceux du Transwaal et de l'Etat d'Orange. Ces états protégés prétendirent avoir le droit de conclure des traités, ce fut la cause de la guerre qui se termina par leur annexion en 1902 par la Grande Bretagne, après la longue guerre sud-africaine. Très vite l'Angleterre a donné la preuve de son habileté politique . Elle leur restitua une liberté à peu près complète et aujourd'hui, ils constituent un des grands Dominions à gouvernement responsable.

Jusqu'en 1922, il y avait aussi un protectorat anglais d'importance considérable, c'était l'Egypte. Ce protectorat a été abandonné en grande partie en 1922. La Grande Bretagne a tenté, aussitôt après la guerre, d'établir son protectorat sur la Perse, mais elle a échoué. On peut citer aujourd'hui son protectorat (l'exactitude de ce terme est d'ailleurs ici contestée) sur Zanzibar, acquis en échange de la petite île de Héligoland cédée à l'Allemagne et celui qu'elle possède sur de nombreuses îles, un peu partout, surtout en Océanie.

Certaines autres Nations possèdent aussi des protectorats importants qui ne rentrent pas toujours dans la classification traditionelle. C'est le cas de la Corée pour le Japon et c'est surtout le cas de Cuba pour les Etats-Unis. On peut dire qu'ils exercent là un protectorat de fait, puisqu'ils ont exigé la cessation de la souveraineté espagnole et un certain contrôle américain, spécialement au point de vue financier. Il semble d'ailleurs que ce protectorat tend à s'atténuer et Cuba possède aujourd'hui le droit de légation actif et passif.

Source : BIU Cujas

La prise à bail de longue durée

On peut rapprocher du protectorat ou des États protégés , certaines institutions nouvelles du droit international qui tendent en général , au même but, avec une différence de nom.. C'est le cas, spécialement, de la prise à bail de longue durée. Ainsi l'Allemagne , pensant qu'on ne la laisserait pas s'emparer d'un territoire chinois, se fit cèder par la Chine, pour 99 années et à titre renouvelable, Kiao-Tchéou , et une partie du Chantoung. On sait qu'elle a dû y renoncer en faveur du Japon, d'après l'article 156 du traité de Versailles, et que cette renonciation a été l'origine de difficultés graves entre le Japon d'un côté et les Etats-Unis de l'autre. Ceux-ci ont pris parti pour la Chine qui avait d'abord accepté, mais qui a refusé ensuite d'accepter, de sorte que la Chine n'est pas signataire du Traité de Versailles. La province prise à bail se trouve à peu près dans la même situation que l'Etat protégé. Il y a maintien d'une certaine autonomie administrative intérieure, comme dans l'Etat protégé, et disparition, bien entendu, de toute autonomie extérieure. Enfin, la particularité de la prise à bail, c'est qu'elle s'applique à une ville ou à une province et non à un Etat entier.

Les mandats internationaux de la S.D.N.

On peut rapprocher de ces situations internationales particulières , une autre situation plus récente encore que celle des baux à longue durée c'est celle des mandats internationaux , mais ici, il faut bien distinguer les catégories de mandats.

Le traité de Versailles , dans son article 22, a créé un certain nombre de mandats dans lesquels la Grande Bretagne a pris la part du lion. Elle a une grande partie de l'Asie occidentale, la Mésopotamie, la Palestine, une partie de la Syrie, et la plus grande partie des anciennes colonies de l'Allemagne , en Afrique.

3 sortes de mandats.

L'article 22 du traité de Versailles crée trois sortes de mandats . La première catégorie vise surtout les anciennes provinces turques, la seconde catégorie vise principalement l'Afrique centrale, et enfin, la troisième catégorie, vise le Sud-Ouest africain et les Iles d'Océanie.

Il faut bien différencier ces trois sortes de mandats. Dans le premier, il s'agit d'Etats considérés comme encore incapables de vivre tout à fait indépendants, mais qui peuvent aspirer à cette situation dans un temps relativement bref. L'Etat chargé du contrôle apparaît seulement ici comme un aide, un contrôleur. Parfois, et à la Société

Source : BIU Cujas

des Nations même, on entend qualifier de souverains certains de ces Etats à mandat, la Syrie par exemple. Il y a là une anticipation évidente, en fait, il est bien clair que la situation interne et internationale de la Syrie n'est pas celle d'un Etat souverain.

C'est surtout pour cette catégorie de mandats que le contrôle de la Société des Nations est assez sérieux, parfois même tatillon et excessif.

Il y a en effet à la Commission des mandats des membres appartenant à des pays qui n'ont jamais eu de colonies et qui paraissent croire que la situation des indigènes dans les autres continents est à peu près la même que celle des Européens civilisés. Ces dernières années, il y a eu à la Commission des mandats, de longues discussions relatives à la Syrie. La Grande-Bretagne, elle-même, craignant pour les siens, a fini par trouver qu'on allait trop loin, et un de ses ministres, a élevé une protestation contre cette conception du mandat.

Pour les deux autres catégories , le contrôle est beaucoup moindre. Pour l'Afrique Centrale, par exemple, le principe c'est que l'Etat chargé du mandat administre librement , à charge seulement de maintenir certaines garanties, liberté du commerce et liberté religieuse, interdiction de la traite, du commerce des armes et de l'alcool.

Quant à la troisième catégorie de mandats, qui ne vise en fait que les mandats anglais, on peut considérer pratiquement que les territoires attribués à l'Etat chargé du mandat, font partie intégrante de son territoire, l'administration est la même et la garantie d'égalité commerciale pour tous les Etats disparait. Lire dans le Pacte de la Société des Nations l'article 22 qui en traite avec quelques détails.

J'insiste sur la nécessité de se reporter aux textes,en droit international comme pour les autres branches du droit et même à fortiori, car les textes, s'ils sont ici moins nombreux, sont souvent , en revanche, particulièrement importants.

Voici donc une série de pays dont la souveraineté est plus ou moins atteinte.

Pour avoir une idée tout à fait complète des pays qui ne se trouvent pas dans une situation normale au point de vue international, il faut en ajouter encore quelques autres, qu'il faut bien distinguer des précédents.

Source : BIU Cujas

Etats à neutralité perpétuelle garantie

Définition de la neutralité perpétuelle: avantages et servitude qu'elle comporte

Avant la guerre surtout, il existait un certain nombre de ces Etats à neutralité perpétuelle garantie. Cette garantie constituait un avantage pour eux, à certains points de vue, mais c'était aussi une servitude perpétuelle. Il y avait une restriction considérable de la souveraineté extérieure et, par exemple, l'interdiction de toute guerre offensive, donc aussi l'interdiction de conclure des traités susceptibles d'entraîner ce pays dans un état de guerre avec d'autres Etats. Bien entendu, l'Etat neutre conservait le droit, et même le devoir, de défendre sa neutralité . En somme, l'Etat perpétuellement neutre se trouvait à peu près dans la même situation qu'un Etat volontairement neutre pendant la guerre; mais il s'y trouvait d'une façon perpétuelle et ne pouvait pas changer sa situation.

La neutralité garantie. Garantie individuelle et garantie collective.

Pour certains de ces Etats, la neutralité était garantie; cette garantie était tantôt individuelle, tantôt collective. Cette garantie collective avait donné lieu à certaines difficultés. A la fin du XIXème siècle, la Grande-Bretagne paraissait admettre cette interprétation, que les garants n'étaient tenus d'agir que s'ils agissaient tous ensemble. Cette interprétation (qu'elle n'avait d'ailleurs émise qu'à l'égard du Luxembourg, dont la situation l'intéressait beaucoup moins que celle de la Belgique) était évidemment inexacte, puisque pour ces Etats à neutralité garantie, la garantie était donnée par tous les grands Etats voisins, et c'était évidemment l'un d'eux qui violerait la neutralité ; il n'y aurait donc eu pratiquement d'obligation de garantie pour personne. La Grande-Bretagne n'a pas maintenu cette interprétation, et avec raison.

La neutralité belge 1831-1919

Ces Etats perpétuellement neutres, c'était d'abord la Belgique, Lorsqu'elle se sépara d'avec la Hollande en 1831, elle obtint cette garantie de neutralité perpétuelle. Cette neutralité lui avait été expressément garantie par la Prusse. On sait comme elle a tenu parole en 1914; aussi, la Belgique a -t-elle trouvé préférable de renoncer à sa neutralité.

Il en est autrement pour les deux autres Etats perpétuellement neutres d'avant-guerre, la Suisse et le Grand Duché de Luxembourg.

La neutralité de la Suisse

La Suisse a été déclarée perpétuellement neutre au Congrès de Vienne en 1815. La neutralité

Source : BIU Cujas

perpétuelle de la Suisse a donné lieu à d'assez vives difficultés lorsqu'il s'est agi de l'entrée de la Suisse dans la Société des Nations. Elle n'a voulu y entrer qu'avec le maintien de cette neutralité, et on pouvait se demander si la neutralité perpétuelle était compatible avec les principes nouveaux puisque les Etats membres de la Société des Nations sont obligés, par le pacte, de se prêter à certaines interventions . La Suisse a lutté assez énergiquement pour obtenir des conditions spéciales qui font qu'aujourd'hui , par exemple, elle peut s'opposer au passage sur son territoire de troupes chargées de l'exécution collective d'une décision de la S.D.N. Elle a admis, au contraire, avec certaines limites, le principe du boycottage économique.

La neutralité du Grand Duché de Luxembourg

Le Grand Duché de Luxembourg est dans une situation un peu différente et moins claire. La neutralité perpétuelle n'a pas été maintenue; il a dû prendre l'engagement de s'associer au principe de boycottage économique, mais de plus de laisser passer les troupes de la Société des Nations, chargées d'assurer, le cas échéant, une exécution forcée de la S.D.N. contre un Etat récalcitrant.

Cependant certains Luxembourgeois soutiennent encore que, ces exceptions mises à part, la neutralité perpétuelle de leur pays subsiste (V.l'art. de M. G. de Verveke, le statut international du Luxembourg dans l'Europe nouvelle du 7 Avril 1928, page 467).

Il a existé un certain nombre d'autres Etats neutres : La Ville de Cracovie, les Iles Ioniennes, le Bassin du Congo, tout ceci a disparu.

§ 2 - La naissance, la transformation et la fin des Etats

Premier point : Naissance des Etats

Nous savons que l'Etat existe en fait dès qu'il y a réunion de ses éléments essentiels c'est-à-dire l'existence d'un groupe d'hommes ou de familles sur un territoire fixe et sous une autorité commune. Mais, de plus, pour que l'Etat fasse partie de la communauté des nations et soit reconnu par elle, il y a lieu à une formalité spéciale qui prend précisément le nom de reconnaissance.

La reconnaissance des Etats

L'Etat nouveau, qu'il s'agisse d'une création , ce qui est rare aujourd'hui , ou d'un Etat demi-barbare qui devient civilisé, ou bien d'une

Source : BIU Cujas

sécession, l'Etat nouveau qui entre dans une société internationale préexistante, doit être reconnu par elle comme étant un de ses membres. Cette reconnaissance a donné lieu à bien des difficultés qui commencent aujourd'hui à être aplanies. Il existe deux grands systèmes sur la reconnaissance.

ouble conception de la econnaissance

Dans une théorie allemande, qui est encore soutenue aujourd'hui par certains auteurs, notamment l'auteur italien Cavaglieri, la reconnaissance est attributive de droit, c'est-à-dire que le nouvel Etat ne peut prétendre être considéré comme un Etat, au point de vue international, que quand il a obtenu cette reconnaissance qui lui confère en quelque sorte le caractère d'Etat.

1°- Reconnaissance attributive de droits.

Le point de départ de cette théorie allemande, c'est que tout droit vient de la volonté de l'Etat souverain, chaque Etat crée le droit en ce qui le concerne, par conséquent, nul Etat ne peut être contraint de reconnaître un autre Etat qu'il n'a pas volontairement reconnu.

2°- Reconnaissance déclarative.

Cette théorie est généralement abandonnée au profit d'une théorie beaucoup plus exacte, qui a été exposée pour la première fois par un auteur de la Grande-Bretagne, Lorimer. D'après lui, la reconnaissance est simplement déclarative, c'est la simple constatation d'un fait existant, en somme, la reconnaissance d'un Etat, c'est un peu son acte de naissance (comparér avec la reconnaissance de la personnalité juridique en droit interne).

Quand tous les éléments de l'Etat sont réunis, le nouvel Etat a droit à sa reconnaissance; de même qu'en sens inverse s'ils n'étaient pas réunis, bien entendu, la reconnaissance n'y ferait rien et ne suffirait pas à faire disparaître un nouvel Etat.

Aujourd'hui, cette question de la reconnaissance se pose d'une façon toute nouvelle, depuis la création de la Société des Nations. Quand la S.D.N. a admis un Etat comme un de ses membres, les autres Etats ont-ils encore le droit de se refuser à le reconnaître ? On l'a soutenu au début, mais cette interprétation est inadmissible. La S.D.N. ne donne évidemment son consentement à l'introduction d'un nouvel Etat parmi ses membres, qu'à bon escient après enquête sérieuse. Lors donc qu'elle a accepté un Etat comme un de ses membres , il serait inadmissible qu'après les autres Etats de la S.D.N. prétendent individuellement confirmer ou rejeter cette reconnaissance . Donc, aujourd'hui, il existe de ce fait, une nouvelle limitation à la souveraineté ab-

Source : BIU Cujas

solue de l'Etat et, de plus en plus, la reconnaissance d'un nouvel Etat est soustraite à l'arbitraire des autres Etats.

Obligation théorique pour les Etats de reconnaître tout Etat nouveau présentant les conditions d'existence qu'un Etat doit réunir.

La question de reconnaissance peut encore se poser pour des Etats qui ne sont pas membres de la S.D.N. Supposons un nouvel Etat, un Etat qui arrive à l'existence; il n'est pas encore membre de la Société des Nations; les autres Etats, recouvrent-ils le droit de le reconnaître ou non ? De ce que nous avons dit, on tirera immédiatement la conséquence que ce droit n'existe plus. Dès que les conditions d'existence d'un Etat sont réunies, dès que le nouvel Etat présente des garanties de vie normale, il y a un devoir pour les autres Etats à ne pas refuser de reconnaître la personnalité morale ou juridique de ce nouvel Etat. Seulement, il faut bien se dire que si le droit théorique n'est pas discutable , les conditions de la vie politique sont si complexes que très souvent il y aura une assez large mesure d'appréciation. Suivant qu'un Etat sera favorable ou non à l'apparition d'un nouvel Etat, sa reconnaissance sera ou non retardée. On peut citer des exemples dans les deux sens; quand une colonie se sépare d'un Etat, il est bien rare que celui-ci admette immédiatement le nouvel état de choses et il fait, en général, attendre longtemps sa reconnaissance.

Par exemple, quand les Etats-Unis se sont séparés de l'Angleterre, celle-ci a fait attendre 6 années sa reconnaissance et, dans d'autres cas, la reconnaissance a été encore bien plus tardive. Ainsi l'Espagne a fait attendre presque un demi-siècle à ses anciennes colonies d'Amérique leur reconnaissance, notamment au Mexique.

Parfois, au contraire, et pour des raisons inverses, la reconnaissance aura lieu d'une façon extrêmement rapide et cela peut présenter des dangers. On peut citer celle du nouvel état de Panama par les Etats-Unis. Sa sécession faisait trop bien le jeu des Etats-Unis pour que ceux-ci ne s'empressent pas de reconnaître l'Etat de Panama à peine créé.

Il est bon quelquefois, pour les Etats, de faire preuve de modération dans leur façon de faire connaître immédiatement leur manière de voir sur ce point ; sinon il pourrait en résulter un casus belli. C'est ainsi qu'en 1778 la Grande-Bretagne a considéré comme un casus belli la reconnaissance trop rapide de son gré des Etats-Unis par la France. Remarquons que l'Etat de Colombie aurait pu à coup sûr en faire autant à la Grande République des

Source : BIU Cujas

Etats-Unis en violation du droit de l'ancien Etat. Quand, au cours de la guerre de Sécession, les puissances européennes ont reconnu les Etats du Sud (et cela d'une façon moins hâtive que les Etats - Unis pour Panama) les Etats-Unis ont été les premiers à protester.

Au point de vue du droit et de la politique à la fois, il faut donc une certaine mesure dans la reconnaissance d'un Etat . Il est également dangereux de trop se hâter ou de la faire trop attendre.

Formes atténuées reconnaissance

Pour en finir avec cette reconnaissance, il faut ajouter qu'elle se produit parfois sous une forme atténuée. Il y a quelquefois; cela est très rare, reconnaissance de nations, et il y a plus souvent reconnaissance de belligérance.

L'intervention de la nation, en droit international, est presque une nouveauté.

a reconnaissance omme nation, son aractère exceptionnel

Il existe depuis longtemps une théorie des nationalités, mais cette théorie se bornait à affirmer le droit pour une nation,de constituer un Etat, tandis que, pendant la grande guerre on a vu reconnaître des nations qui n'étaient pas encore des Etats, puisqu'elles ne possédaient pas les caractères essentiels des Etats, par exemple la Pologne et la Tchéco-Slovaquie, alors qu'elles étaient encore occupées par l'ennemi et qu'elles n'étaient donc pas des territoires indépendants régis par un pouvoir autonome.

On ne peut tenir compte de ce fait qui est tout à fait exceptionnel . Dans cette reconnaissance des nations, il y avait tout simplement au fond une anticipation . Les Alliés étaient décidés à reconnaître comme Etats, la Pologne et la Tchéco-Slovaquie, dès qu'elles auraient recouvré leur indépendance. Mais il ne semble pas qu'on puisse poser cette reconnaissance comme règle de droit international, car aujourd'hui , comme auparavant, l'Etat est encore la forme normale d'organisation et le véritable sujet du droit international.

Reconnaissance e belligérance

La reconnaissance de belligérance, elle, au contraire, est une notion déjà ancienne et qui a, en effet, sa raison d'être . Voici en quoi elle consiste.

Intérêt de la reconnaissance au point de vue international et interne, en cas de guerre civile

Dans une guerre civile quand il existe, soit deux partis en lutte, (c'est alors une question de gouvernement qui est débattue) soit plutôt deux groupes de provinces qui se battent entre elles (exempl typique la guerre de Sécession aux Etats-Unis)- du jour où l'Etat s'est partagé en deux fractions importantes, entre lesquelles il existe une lutte sérieuse, il y aura lieu à reconnaissance de belligérance.

Source : BIU Cujas

Cette reconnaissance, quand elle émane du gouvernement même, qui lutte contre ce qu'il appelait auparavant des insurgés ou des révoltés, a cet avantage pour eux qu'ils ne seront plus considérés comme tels, et qu'ils ne seront plus passibles de peines s'ils sont pris les armes à la main. Du point de vue international, c'est-à-dire émanant d'autres Etats, la reconnaissance de belligérance signifie que, désormais, la guerre en question n'est plus considérée comme une simple émeute, un soulèvement où les Etats étrangers n'ont rien à voir, ils ont le droit de prendre parti soit, s'ils le veulent, pour s'allier à l'un des belligérants, soit simplement, -c'est le cas que nous envisageons ici, - pour se déclarer neutres; mais en tant que neutres, ils ont des droits et des devoirs; il peuvent, par exemple, laisser leurs nationaux approvisionner les Etats en lutte, à leurs risques et périls, d'ailleurs, s'il s'agit de contrebande de guerre.

Exemple de la guerre de Sécession.

Un exemple de cette reconnaissance de belligérance a été donné pendant la Guerre de Sécession en 1861, par la France et l'Angleterre, en faveur des Etats du Sud. Les Etats du Nord réclamèrent, mais à tort; il y avait là une lutte, qui fut même une lutte terrible et qui a été plus longue et plus grave comme dommages causés que la guerre de 1870. C'était donc le droit, et pourrait-on dire, le devoir des Etats que de reconnaître les Etats du Sud comme belligérants.

Les Etats-Unis qui avaient protesté contre cette reconnaissance, furent les premiers, quand Cuba se révolta, à reconnaître la belligérance des insurgés. C'est toujours la même question de mesure; la reconnaissance de belligérance ne peut avoir lieu que lorsqu'on est en présence d'une lutte sérieuse et durable. Elle peut sinon donner lieu à des difficultés internationales Par exemple dès 1921, oubliant une fois de plus les réclamations des Etats-Unis contre la conduite de l'Angleterre et de la France, - au Sénat américain, certains sénateurs demandèrent à plusieurs reprises, que les Etats-Unis reconnussent la belligérance de l'Irlande et de l'Egypte; il est évident que ceci n'aurait pas été fait ppur améliorer leurs relations avec la Grande-Bretagne.

La reconnaissance de belligérance peut être une étape vers la reconnaissance comme Etat

La reconnaissance de belligérance apparaît souvent comme une première étape vers la reconnaissance comme Etat. Supposons qu'après cette déclaration de belligérance, là ou les provinces qui se sont séparées réussissent à triompher . L'ancien Etat est

Source : BIU Cujas

impuissant à pouvoir rétablir son autorité. De ce jour, il y aura lieu, non plus à reconnaissance de belligérance, mais à reconnaissance du nouvel Etat. Le fait s'est produit au XIXème siècle pour les diverses provinces et principautés qui se sont séparées de la Turquie (Roumanie, Serbie, Bulgarie). Au bout d'un temps plus ou moins long, ces provinces sécessionnistes se voyaient reconnues comme de nouveaux Etats.

connaissance
resse ou tacite

La reconnaissance n'est pas toujours et nécessairement expresse. Ceci n'est plus qu'une question de forme: elle peut parfaitement être tacite. Supposons, en effet, qu'un Etat entre en relations diplomatiques avec une province qui s'est séparée d'un Etat , et qui lutte pour conquérir son indépendance. Il est bien évident que, par là même qu'il envoie des agents diplomatiques à cette province , ou qu'il conclut un traité avec elle, c'est la reconnaître comme un nouvel Etat.

Cas de
onnaissance
artielle

Enfin, ceci est beaucoup plus délicat, mais est cependant exact dans une certaine mesure, on a dit souvent aussi que la reconnaissance peut varier quant à ses effets, qu'elle n'est pas nécessairement complète. Elle l'est à peu près nécessairement entre Etats civilisés. Un Etat civilisé, peut refuser d'en reconnaître un autre qui vient à l'existence, mais il ne peut pas le faire sous réserves. Mais on admet la reconnaissance partielle à l'égard des pays neufs, des pays qui sortent de la barbarie ou tout au moins de l'isolement international,et cette reconnaissance partielle constitue pour eux, une sorte de stage, en attendant la reconnaissance complète quand ils en auront été jugés dignes. C'est ce qui a eu lieu, au début, pour le Japon; encore aujourd'hui, il y a des Etats qui ne sont pas tout à fait traités comme les grands Etats civilisés. C'est une pure question de fait qui dépend du degré de civilisation du nouvel Etat reconnu.

Avec cette reconnaissance des Etats, nous achevons tout ce qui a trait à la naissance de l'Etat Le fait de son apparition ne suffit pas, en principe, pour qu'il entre dans la communauté internationale, il faut de plus la reconnaissance internationale, mais cette reconnaissance n'est pas un acte arbitraire et laissé à l'entière disposition des autres Etats.

Second point : Transformation et fin des Etats. Effets de l'annexion

Quelles sont les causes de transformation

Source : BIU Cujas

et de fin des Etats ?

Cause de transformation des Etats: fusion d'un Etat dans un autre

Elles sont nombreuses. Tantôt ce sera la fusion de plusieurs Etats en un seul; c'est pratiquement ce qui s'est produit pour l'Italie qui a réuni plusieurs Etats en un seul et, alors au lieu de 5 ou 6 Etats, on se trouve en présence d'un Etat unique créé par la disparition des autres, tantôt elle résulte de l'annexion d'un pays tout entier, exemple le Texas, en 1843. Ce n'était d'ailleurs qu'un membre d'un Etat fédéral, le Mexique, mais cet état membre fut intégralement annexé par les Etats-Unis. Pour ceux qui admettent les Etats mi-souverains il y avait disparition totale d'un Etat. De même pour le Hanovre et les quelques Etats allemands qui furent annexés intégralement par la Prusse, en 1866, après sa victoire sur l'Autriche.

Annexion d'un Etat à un autre.

Annexion d'une province par un Etat

Quelquefois, il y aura annexion, non plus d'un Etat entier, mais simplement d'une province, et alors la situation est toute autre; il n'y a pas un Etat qui disparait, il y a un Etat qui s'agrandit aux dépens d'un autre. Cet agrandissement peut être tantôt volontaire des deux côtés, c'est le cas de Nice et de la Savoie, tantôt forcé, c'est le cas de l'Alsace Lorraine en 1871.

Division d'un Etat en plusieurs ou disjonction d'un Etat d'un autre.

En sens inverse, au lieu de ces fusions et annexions, il peut y avoir une division pacifique d'un Etat en plusieurs, soit par disjonction à la suite de graves évènements politiques, comme ce fut le cas après la grande guerre pour les Etats qui composaient l'Autriche-Hongrie, soit par séparation à la suite d'une révolution, comme ce fut le cas pour la Belgique se séparant de la Hollande en 1830, ou pour les colonies espagnoles au début du XIXème siècle, pour la Suède et la Norvège en 1905.

Voilà donc les principales causes de transformation et de fin des Etats.

Nombreux effets des transformations

Ces transformations ont des conséquences importantes au point de vue juridique. Elles produisent des effets, tantôt au point de vue des traités, tantôt au point de vue du domaine public, tantôt au point de vue des dettes et des créances de l'Etat, et enfin au point de vue de la législation et du changement de nationalité.

Effets quant aux traités. Les traités passés par l'Etat annexé disparaissent.

Quelques mots de chacun de ces effets : Les traités ne peuvent, bien entendu, survivre aux Etats qui les ont conclus. Si donc, un Etat disparaît complètement, comme cela a lieu en cas d'incorporation totale à un autre Etat, les traités auparavant conclus par cet Etat tombent.

Source : BIU Cujas

cas d'annexion
ne province,
lle-ci est sou-
-aux traités
és par l'Etat
nnexant.

Le cas d'annexion totale d'un Etat est assez rare, il s'est cependant présenté pour des Etats particuliers membres d'Etats fédéraux, ces Etats peuvent parfois conclure certains traités; s'ils sont annexés par un autre Etat, ces traités tombent.

Que décider en cas d'annexion partielle ? C'est le cas de l'Alsace-Lorraine annexée par l'Allemagne en 1871, récupérée par la France après la Grande Guerre. Les provinces annexées continuent -elles à être régies par les Traités de l'ancien Etat, qui ont été les siens pendant longtemps, ou par ceux de l'Etat nouveau? Evidemment, du jour où elles ont été incorporées à un nouvel Etat, ce sont les traités de ce nouvel Etat qui s'appliquent à elles et non pas les autres.

eptions pour
s traités
frontières.

Il y a une seule exception qui va de soi; c'est en ce qui concerne les traités qui visent directement une question de frontière, une rectification de frontière par exemple. Ainsi, il y avait eu des traités passés par la France avant 1871 avec le Grand Duché de Bade, pour certaines délimitations de frontières. Ces traités continuèrent à s'appliquer de plein droit à l'Alsace-Lorraine.

L'annexion produit aussi des effets quant au domaine public. Pendant un certain temps on expliquait ces effets par l'idée de succession. On disait que l'Etat succédait à l'Etat ancien . La chose n'est pas très exacte et on tirait des conséquences qu'il a fallu abandonner.

ant au domaine
lic, il passe
s la souverai-
é de l'Etat
nnexant.

Aujourd'hui, on se borne à parler, ce qui est beaucoup plus exact juridiquement d'une substitution de souveraineté. Il y a substitution d'une souveraineté à une autre: les provinces annexées passent à l'Etat annexant. Tout ce qui était domaine public de l'Etat, passe au nouvel Etat. De même le domaine privé de l'Etat , tous les biens appartenant à l'Etat dans les provinces annexées passent au nouvel Etat.

Il en est autrement en ce qui concerne les autres propriétés privées par exemple des propriétés privées communales. La commune est considérée à ce point de vue comme un particulier, et, bien entendu, les particuliers, ne perdent pas leur propriété du fait de l'annexion.

s propriétés
ivées des com-
nes continuent
leur appartenir
uf disposition
spéciale.

Il faudrait pour que le contraire eût lieu une clause spéciale expresse. Nous en trouvons une assez remarquable au point de vue du droit dans l'art. 56 du Traité de Versailles. Certaines communes de la rive droite du Rhin, communes allemandes, possèdaient des propriétés sur la rive gauche du Rhin.

Source : BIU Cujas

tant que les deux rives étaient soumises à la même souveraineté, cela n'avait pas grand inconvénient. Mais cette situation en a présenté beaucoup plus maintenant que la France possède une partie de la ri gauche du Rhin, et l'art. 56 du Traité de Versaille décide que toutes les propriétés des communes alle- mandes sur la rive gauche du Rhin passent à la France.

Effets de l'annexion quant aux dettes et aux créances.

Pour les créances, il n'y a pas de difficultés , des créances s'acceptent toujours . Donc, quand un Etat est annexé , toutes ces créances passent à l'Etat annexant, qui, a, en général, le moyen de contraindre l'autre Etat à lui en remettre les titres. Lorsqu'il s'agit d'une simple province annexée, elle conserve pour elle les créances destinées à subvenir aux intérêts locaux et seulement celles-là.

C'est en ce qui concerne les dettes que la question présente beaucoup plus de difficultés. Distinguons ici les dettes de l'Etat annexé et les dettes de l'Etat annexant.

En cas d'annexion totale toutes les dettes de l'Etat annexé passent à l'annexant.

D'abord, les dettes de l'Etat annexé. S'il s'agit d'une annexion totale, cas du Texas, du Hanovre par exemple, bien entendu, toutes les dettes de l'Etat annexé passent à l'Etat annexant , mais que décider en cas d'annexion partielle ?

En cas d'annexion partielle l'état annexant doit supporter une part de dettes proportionnelle à l'importance de la province annexée.

Voici une province, comme l'Alsace-Lorraine en 1871, qui a appartenu à la France pendant des siècles. La France a effectué sur le territoire de cette province, comme sur tout le reste de son territoire, de grands travaux publics , établissement de routes, de chemins de fer, etc... Par conséquent, la province qui cesse d'être française a contribué à augmenter les dettes de l'Etat qui est obligé de la céder. Aussi on admet d'une façon à peu près universelle aujourd'hui, que lorsqu'une province est ainsi annexée, elle doit emporter avec elle une part de la dette publique de l'ancien Etat proportionnellement à son importance. C'est une pure question de justice . La dette publique de l'ancien Etat avait été créée en partie pour elle; elle passe à un nouvel Etat; il doit prendre une partie de cette charge. Mais une part proportionnelle à quoi ? On a dit tout d'abord au territoire . Ceci était fort injuste, ainsi en France, entre des territoires comme ceux de la Camargue et le département du Nord, il n'y a évidemment aucune comparaison possible.

On a dit alors : il faut s'en tenir à la population. Cette conception, plus exacte, ne l'est pas encore complètement.

Source : BIU Cujas

En somme de quoi s'agit-il ? D'une question de finances. Il est donc plus naturel de s'en tenir à une proportion des charges publiques, et on décide aujourd'hui que cette part doit être proportionnelle à la quotité des impôts payables par la province annexée.

Cette solution est admise d'une façon quasi universelle, aujourd'hui. Cependant, en 1871, Bismarck se refusa complètement à prendre aucune part de la dette publique française , à la suite de l'annexion de l'Alsace-Lorraine. C'est pour cette raison que nous l'avons reprise en 1919, nous aussi, bien entendu, libre de toutes charges. Mais c'était là une exception dont on vient de voir la raison historique.

La dette d'intérêt local suit pour le tout la commune annexée.

S'il s'agit de dettes d'intérêt local, dettes communales par exemple, pensions civiles municipales, traitement des fonctionnaires , locaux maintenus , la dette d'intérêt local suit, bien entendu, pour le tout , la commune annexée, mais l'Etat cédant doit restituer tous les capitaux de garantie dans le cas où il les aurait centralisés. Ils sont l'actif communal, la contre-partie du passif.

Participation immédiate de la province annexée à la dette du pays annexant.

Que décider des dettes de l'Etat annexant? Voilà , par exemple, l'Alsace Lorraine recouvrée par la France. Va-t-elle immédiatement prendre sa part de dettes françaises, antérieures ? Evidemment oui, en tant qu'il s'agit de payer les impôts établis pour le service de ces dettes, une province annexée ou recouvrée, participe, comme toutes les autres, à la dette publique, du pays, puisque désormais, elle en fait partie. Ces provinces ont désormais les mêmes droits, elles ont aussi les mêmes impôts et les mêmes charges; il y a incorporation du nouveau territoire à l'ancien.

On sait que cette question a soulevé de graves difficultés en Alsace Lorraine (1)

Effets de la transformation et de la fin des Etats sur la législation

En principe, quand une province est annexée, elle est désormais soumise à la législation de l'Etat annexant.

Les lois constitutionnelles s'étendent de plein droit à la province annexée. Les lois privées ne s'y étendent qu'après promulgation et publication et souvent

Ceci se fait de plein droit pour les lois constitutionnelles; il est bien évident qu'il n'y a pas besoin d'une promulgation, par exemple, pour l'Alsace-Lorraine, pour dire que c'est désormais la Constitution de la République Française qui s'y appliquera. Mais que décider pour les autres lois ? Après de longues discussions, on admet généralement que ce transfert des lois de l'Etat annexant

(1) Cf. de La Pradelle . Revue de D.I.P. Juillet 1925

Source : BIU Cujas

en fait successivement.

à la province annexée ne se fait pas de plein droit; il faut une promulgation et une publication. Le principe est qu'on est censé connaître la loi, encore faut-il qu'elle ait été publiée. D'ailleurs, quelquefois, dans l'intérêt même de l'Etat annexant, et souvent dans l'intérêt de la province annexée, toute la législation du pays annexant ne lui est pas appliquée en bloc dès le début, il y a un délai plus ou moins long, et la chose se fait par voie d'introduction partielle. On introduira d'abord, comme on l'a fait en Alsace-Lorraine, le Code Pénal, puis les lois d'enregistrement, le Code Civil, le Code du Commerce, etc....

Donc, à tous les points de vue, il faut admettre la nécessité d'une promulgation et d'une publication. Seulement, en attendant, remarquons le bien, ce n'est pas en tant que loi allemande que l'ancienne loi s'applique à l'Alsace-Lorraine, c'est en tant que loi admise par le gouvernement annexant. La France, par exemple, maintient provisoirement le fonctionnement des anciennes lois, elle ne les remplace qu'au fur et à mesure, mais ces lois provisoires maintenues sont considérées comme des lois françaises Il faut remarquer notamment le cas du vieux Concordat Français de 1801, revivant non en tant qu'ancienne loi française, mais en tant que loi allemande,(depuis son acceptation volontaire par l'Allemagne en 1871), loi allemande acceptée de nouveau par la France comme loi française en 1919, dans les deux cas, avec l'assentiment du Saint-Siège, puisqu'il s'agit d'un acte contractuel entre l'Etat et l'Eglise.

Effets de l'annexion quant aux jugements

En ce qui concerne les jugements, la question demande des développements un peu plus longs. Il y a là une question très délicate et bien entendu très importante en pratique. Elle a donné lieu à d'assez nombreuses difficultés en Alsace-Lorraine

Le principe qui domine toute la matière, c'est que le jugement est un acte rendu au nom du souverain . Le souverain est seul compétent pour rendre un jugement . Il s'ensuit plusieurs distinctions qui doivent retenir l'attention . Il faut d'abord distinguer entre les procès civils et les procès criminels.

I - En matière civile.

I - En matière civile.

A - Instance encore pendante.

A - Si l'instance est encore pendante, pas de difficulté, les tribunaux de l Etat cédant ou de la province annexée sont dessaisis. Ainsi,lorsque

Source : BIU Cujas

nous avons recouvré l'Alsace-Lorraine, tous les tribunaux allemands qui étaient saisis d'une instance encore pendante et qui devait s'exécuter en Alsace-Lorraine se sont trouvés déssaisis, cela va de soi.

B - Jugements définitifs

B. - Mais supposons maintenant l'instance terminée. Il y a des droits acquis, la décision est considérée comme définitive. Mais, pour l'exécuter, certaines difficultés se présentent. Il faut distinguer suivant que le jugement est rendu par le Tribunal de la province annexée, de l'Etat annexant, ou de l'Etat cédant.

° - Jugement rendu ar un tribunal de a province annexée

1° - Si le jugement a été rendu par un tribunal de la province annexée, ici un tribunal siégeant en Alsace Lorraine, ce jugement étant définitif, il s'agit de l'éxécuter.

3 cas

Trois cas sont à distinguer :

) Exécution sur le territoire de l'Etat cédant

a) S'il doit s'exécuter sur le territoire de l'Etat cédant, c'est-à-dire de l'Etat allemand, il est exécutoire de plein droit, puisque ce jugement a été rendu en Alsace Lorraine par un tribunal qui était allemand, par conséquent, agissant au nom de la souveraineté allemande.

b) Exécution sur le territoire de la province annexée

b) Si, au contraire, il s'agit d'exécuter sur le territoire de la province annexée, un jugement rendu par un tribunal qui fonctionnait régulièrement, un tribunal d'Alsace-Lorraine, par hypothèse, - on admet, en général, qu'il s'exécutera de plein droit en Alsace Lorraine, sauf s'il y a des doutes sur son impartialité. Ici, il y a combinaison des principes du droit et de la politique.

Les Alsaciens-Lorrains, en effet, se plaignaient très souvent d'être traités de façon plus favorable par les autorités allemandes, aussi l'art. 78 du Traité de Versailles décide que si le jugement a été rendu entre Alsaciens-Lorrains et Allemands, il y a lieu à exequatur. La chose s'explique encore de soi.

c) Exécution sur le territoire de l'annexant.

c)Si le jugement doit être appliqué sur le territoire de l'Etat annexant, en France, dans notre exemple, bien entendu, il ne sera appliqué qu'après exequatur, puisqu'il émane d'une autorité étrangère.

A°)Jugement rendu par un tribunal de l'Etat annexant

2° - Supposons maintenant un jugement rendu par le tribunal de l'Etat annexant, dans notre cas, un tribunal de France de l'intérieur, un tribunal de Nancy, par exemple. L'autorité, qui a rendu le jugement était française, il s'agit de l'appliquer dans un pays qui était allemand, au moment où il a été rendu. Mais, puisque désormais l'autorité

Source : BIU Cujas

est la même dans les deux pays, et qu'il s'agit d'un jugement rendu par un tribunal français, à appliquer dans un pays désormais français, il n'est pas besoin d'exequatur qui ne pourrait être demandé qu'à l'autorité française.

Donc, le jugement rendu par un tribunal du pays annexant s'applique de plein droit, après l'annexion, au pays annexé.

3°)-Jugement rendu par un tribunal du pays cédant.

3° - Reste enfin un troisième cas, un jugement rendu par un tribunal du pays cédant, - ici un tribunal allemand, - et qui doit être appliqué en pays annexé.

Il semble parfois qu'on pourrait faire ce raisonnement : l'autorité qui a rendu le jugement était allemande, le jugement va donc s'exécuter de plein droit en Alsace-Lorraine qui était une terre allemande. Non, car la situation du territoire a changé , désormais à la souveraineté allemande s'est substituée la souveraineté française, par conséquent, le jugement ne va pas s'exécuter sans exequatur; il y a ici un jugement rendu par une souveraineté différente de l'actuelle et seul, le souverain est compétent pour rendre un jugement.

II - En matière criminelle

II - En matière criminelle

1° - Jugement déjà rendu

Il y a quelques règles spéciales. Voici un délit qui a été commis en pays annexé et le jugement de condamnation est déjà prononcé. Il sera exécutoire après exequatur nous venons de le voir, mais cet exequatur comportera ici une révision particulière. En effet, il est possible que le pays annexant ne connaisse pas exactement la même peine que le pays qui a prononcé le jugement; par conséquent, il faudra reviser la condamnation , et on appliquera une peine équivalente ou inférieure , jamais supérieure.

2° - Jugement non encore rendu

Supposons , au contraire, le jugement de condamnation non encore intervenu. Puisqu'il n'est pas rendu, la législation et les tribunaux de l'Etat annexant sont donc seuls à considérer . Mais, il y a deux principes généraux du droit pénal qui s'appliquent ici.

En vertu du premier, si le fait en question n'est pas prévu par le Code pénal de l'Etat annexant, il n'y aura pas de condamnation prononcée (Ex: crime de lèse-majesté reconnu par la législation allemande, non par le Code pénal français). En second lieu, par application du principe du droit pénal, qui veut que lorsque deux peines sont édictées

Source : BIU Cujas

par deux lois successives, on choisisse la moins rigoureuse ici, dans un but de bienveillance pour le condamné bien qu'il s'agisse de deux lois de pays différents, on appliquera la même règle.

Voilà les deux principes spéciaux au droit pénal. Pour le reste, les règles sont en principe les mêmes que pour les procès civils.

On voit la grande importance de ces conséquences de l'annexion en ce qui concerne l'exécution des jugements.

Effets de l'annexion sur la nationalité.

En ce qui concerne la nationalité, nous passerons très vite, car c'est une question très longuement traitée en droit international privé.

En cas d'annexion, en principe, tous les habitants de la province annexée deviennent de plein droit des citoyens de l'Etat annexant. Voilà le principe. Mais pour déterminer les habitants de la province annexée, doit-on s'attacher à la naissance ou au contraire au domicile et dire : changeront de nationalité ceux qui sont domiciliés au moment de l'annexion dans la province annexée, peu importe, qu'ils y soient nés ou non.

Pendant longtemps, il y a eu conflit entre ces deux principes. Souvent même les traités exigeaient à la fois l'annexion des citoyens, soit domiciliés, soit nés dans la province annexée. En 1871, le Traité de Francfort ne le disait pas, mais l'Allemagne l'a interprété de telle sorte, qu'elle a admis la dénaturalisation de tous les habitants domiciliés ou nés en Alsace Lorraine.

Le traité de Versailles n'admet , en principe, que le système du domicile, le traité de Saint-Germain suit un système un peu différent, mais se rapprochant cependant beaucoup plus du domicile que de la naissance, celui de l'indigénat. Pour s'en tenir au Traité de Versailles, puisqu'il abandonne la doctrine de la naissance pour s'attacher au système du domicile, ce sont donc les habitants domiciliés dans la province annexée qui changent en principe de nationalité.

Etant donné la gravité de la question, étant donné qu'il est nécessaire de ménager les intérêts individuels, pour ceux qui ne veulent pas passer sous la souveraineté du nouvel Etat , on admet toujours aujourd'hui un droit d'option, c'est-à-dire que l'individu domicilié dans la province cédée et qui ne veut pas passer sous la nouvelle souveraineté peut opter en faveur de son ancien Etat (Cf. pour la Pologne, art. 91 du Traité de Versailles, Als 1 à 5)

Source : BIU Cujas

Les traités anciens et encore tous ceux d'après guerre, ont toujours admis que l'option du mari entraînait celle de la femme et des enfants mineurs de 18 ans . On n'a pas voulu porter atteinte à l'unité de la famille, mais il est certain que c' est imposer un sacrifice parfois douloureux, soit à la femme, soit à des enfants déjà grands.

Les optants peuvent-ils conserver les biens immeubles, qu'ils possédaient dans la province qu'ils quittent ? Anciennement, les traités exigeaient quelquefois la vente de ces biens, et cette vente immédiate d'une telle quantité de biens équivalait pratiquement à une confiscation. Aujourd'hui; on est beaucoup plus large et on maintient en général la possibilité de conserver les immeubles dans la province qu'on quitte , et la possibilité bien entendu aussi d'emporter tous ses meubles. Mais assez souvent, l'Etat exige un transfert réel de domicile pour les optants, car souvent l'Etat annexant ne tient pas à conserver chez lui des individus qui ont opté pour l'autre Etat, et qui seront par conséquent mal disposés pour lui. C'est cette exigence qui a amené l' exode de tant d'habitants d'Alsace Lorraine en 1871.

Le traité de Versailles , sur ce point, n'a pas toujours suivi la même règle. Il l'admet pour les Tchéco-Slovaques qui viennent habiter en Allemagne ou réciproquement; d'après l'art. 85 du Traité de Versailles, il faut le transfert réel du domicile. Au contraire, pour la Pologne, il y a simple faculté de transférer le domicile(art. 91).

La première solution s'attache surtout aux intérêts présumés du nouvel Etat, la seconde est bien préférable pour les individus.

En Alsace Lorraine, la question de nationalité se présentait de façon toute particulière. Pour l'immense majorité des habitants, composée des Alsaciens Lorrains d'origine, il n'y avait aucun doute sur leur volonté. Aussi, l' annexe à l'art. 71 du Traité de Versailles admet pour eux une règle particulière : la réintégration de plein droit, en principe, de tous les Alsaciens-Lorrains ayant perdu leur nationalité en 1871, et de même pour tous leurs descendants bien entendu, sauf certains exceptions pour ceux qui ont un ascendant paternel allemand immigré depuis 1871; ces derniers ne peuvent que demander la nationalité française qui peut leur être refusée. Elle ne peut l'être , au contraire, au conjoint allemand d'un réintégré; cette mesure est d'une bienveillance excessive et a causé certains abus.

Source : BIU Cujas

§ 3 - Les droits fondamentaux des Etats

Nous sommes ici dans une matière qui se trouve en plaine évolution. Elle a été longtemps considérée comme essentielle. Les droits fondamentaux des Etats, c'était une matière qu'on développait longuement et parfois, aujourd'hui, elle est complètement passée sous silence. Dans les deux cas, il y a exagération, et c'est d'ailleurs la preuve de l'influence manifeste des conceptions théoriques sur le développement du droit positif international aussi bien que national.

La conception individualiste du XVIIIè siècle

A la fin du XVIII ème siècle, et pendant presque tout le XIXème , c'étaient les théories purement individualistes qui triomphaient. Le XVIIIè siècle admettait comme dogme l'idée du Droit de la nature. Il supposait un état d'isolement antérieur à l'état social ; l'état social ne serait donc pas l'état naturel de l'homme. L'individu aurait commencé par vivre isolément; il ne serait sorti de cet état de nature que par un contrat social , contrat par lequel il aurait renoncé à certains droits, mais enfin, il n'aurait abdiqué que ceux des droits qu'il avait bien voulu remettre à l'Etat.

Souveraineté absolue de l'Etat ne pouvant être limitée que par sa seule volonté et ne comportant que des droits et pas de devoirs. Ces droits ne seraient limités que par ceux des autres Etats.

A fortiori, bien entendu, une doctrine de ce genre était appliquée aux Etats. Les Etats, ce sont des personnes souveraines qui vivent isolément. Ils n'ont de compte à rendre à personne, et pour eux, comme il n'y avait pas eu d'obligation par un contrat social entre Etats , le principe restait la souveraineté absolue. C'est sur ce principe qu'a vécu tout le XIXème siècle. Dans cette théorie, quand des Etats entrent cependant en rapport on ne peut rien imposer à aucun d'eux contrairement à sa volonté; d'où le principe que les décisions doivent être prises à l'unanimité dans tous les Congrès internationaux. Donc, le droit est créé par la volonté libre des individus dans l'Etat, par celle des Etats dans la Société internationale; toute limitation à leur souveraineté ne peut être que volontaire (théorie de l'auto-limitation).

Ainsi, le droit international, c'est la volonté des Etats souverains manifestée par les traités librement conclus par eux. Dans ce système, les Etats n'ont guère que des droits, pas de devoirs et à ce point de vue, on peut faire un rapprochement très remarquable avec les premières Déclarations des Droits de la Révolution, la Déclaration des Droits de l'homme , mise en tête des Constitutions françaises

Source : BIU Cujas

de 1791 à l'An III; elles ne comportent que des déclarations de droits non pas de devoirs. Il faut arriver à la Constitution directoriale, pour trouver des devoirs.

La seule limitation qu'on veuille bien admettre, c'est que les droits de chaque individu ou Etat sont limités par ceux des autres (Cf. les premiers articles de la Déclaration des Droits de l'Homme de 1789)

Critique de cette conception

Or, dès qu'on y réfléchit, cette limitation apparaît comme bien insuffisante , et même contradictoire. On a pu comparer , très justement la situation des individus ou des Etats, dans ce système à celle des fauves d'une ménagerie, enfermés chacun dans sa cage. Si quelques barreaux cèdent, c'est la lutte générale, et il faut avouer que c'était trop souvent, en effet, l'image de la vie internationale. Mais il n'y a pas là une base stable pour le droit international, d'autant plus que cette base est contradictoire.

Prenons les principaux droits fondamentaux qu'on invoque, par exemple, liberté de commerce avec les autres Etats. Mais si un Etat veut se fermer aux autres, comme le Japon ancien, la Chine dans une certaine mesure encore aujourd'hui, pourquoi sa liberté ne serait-elle pas aussi respectable que celle des Etats qui veulent faire commerce avec lui, puisqu'enfin, il est le maître chez lui.

De même, on parlait d'un droit de conservation, mais ne faut-il pas en conclure que si un Etat devient plus fort, les voisins sont en droit d'y voir un danger pour eux, et de se tourner contre lui ? C'est ce que dit expressément Kant, qui en conclut que l'état de guerre est l'état de nature des Etats, dans l'organisation actuelle.

Prenons enfin, le droit de souveraineté lui-même. Il est clair que dans ce système on arrive aux heurts constants de ces diverses souverainetés, toutes absolues. Ce sont les conflits du droit international privé, la revendication du droit d'asile, le refus de livrer des malfaiteurs, les conflits politiques ou économiques pour la possession de territoires ou des sphères d'influence. Ces conséquences et ces contradictions sont les preuves que la théorie est fausse. En réalité, la liberté et la souveraineté absolues, c'est la liberté et la souveraineté du plus fort, c'est-à-dire qu'elles reviennent directement à l'affirmation du droit de la force. D'ailleurs, cette théorie est une pure imagination. L'état de nature

Source : BIU Cujas

considéré comme l'état d'isolement de l'homme est directement contraire aux faits historiques les mieux prouvés. L'homme est un être social, et qui ne peut vivre qu'en société . Il est purement ridicule de prendre comme point de départ un état d'isolement qui n'a jamais existé, du moins pour les individus, et qui a cessé d'exister depuis longtemps pour les Etats.

Réaction contre cette théorie. Il n'y a à la charge des indivi-us, comme des tats, que des de-voirs.

Aussi, se produisit-il à la longue une réaction excessive contre ces théories erronées. On a renoncé à cette théorie de tous les droits de l'homme considérés comme naturels, antérieurs à l'Etat, puisque tout le monde abandonnait le fondement sur lequel elle reposait, c'est-à-dire le prétendu droit de la nature, la liberté absolue de l'état d'isolement. Malheureusement, en même temps par une confusion de mots, on abandonnait la théorie d'un droit naturel, ou objectif, supérieur à la volonté de l'homme, parce qu'on la confondait avec la théorie des droits tenus d'un prétendu état de nature, alors qu'elles n'avaient aucun rapport.

La même réaction fit donc que de même qu'on rejetait les droits dits naturels de l'homme, on se trouva amené à rejeter aussi les droits fondamentaux des Etats.

Il n'y a plus qu'un seul droit pour chacun déclare Auguste Comte, c'est de faire son devoir, se conformer au droit objectif. Donc plus de droits, rien que des devoirs . C'est exactement l'inverse de la théorie du XVIIIème siècle, qui ne parle que des droits, non des devoirs.

Cette réaction constitue une exagération en sens inverse, et il faut trouver un juste milieu.

héorie intermé-iaire: la vie in-ernationale exi-e que les Etats oient soumis à ne règle sociale ui interdit les tes contraires bien commun de collectivité.

Il est facile de prouver que , ou bien il faut nier tous les droits, le droit objectif, comme le droit subjectif, et alors, c'est la pure théorie de la force, ou bien, si on admet un droit objectif, c'est-à-dire une règle générale du droit, par là même et nécessairement, il en découle des droits subjectifs, des droits particuliers pour les Etats ou les individus qui s'y conforment . Le droit subjectif c'est tout simplement , en somme, la monnaie du droit objectif, c'est sa mise en oeuvre, et si par exemple, le droit objectif exige la réparation des torts injustement causés par là même, il en découle le droit subjectif de ceux , individus ou Etats, à qui une promesse a été faite, d'en exiger l'accomplissement.

Voilà pour les individus, il en est exactement de même, pour les Etats. C'est un fait aussi, que l'Etat existe , c'est même un grand fait

Source : BIU Cujas

social. L'Etat, c'est aujourd'hui la forme suprême de l'organisation humaine. Les Etats vivent-ils isolément? Non, ils sont nécessairement en rapports avec les autres Etats, et ces rapports vont s'accroissant toujours avec la multiplicité des relations économiques et le développement des moyens de transport. Donc, puisque les Etats existent et qu'ils sont nécessairement en rapports entre eux, il faut aussi pour eux, une loi sociale, sans laquelle, ils ne pourraient vivre. Cette loi sociale, c'est le Droit international . Comme tout droit, il constitue la règle de vie sociale de la collectivité à laquelle il s'applique, ici la collectivité des Nations. Donc les droits de chaque Etat sont limités, non pas seulement par les droits égaux des autres Etats, qui l'emporterait en cas de conflit ? Le plus fort, sans doute. - ils sont limités par la loi sociale qui interdit les actes contraires à l'ordre, au bien commun de la collectivité. Le droit est là pour assurer l'ordre social, la paix, mais la paix par la justice et non par le triomphe de la volonté du plus fort.

A cette occasion, il est intéressant de faire une remarque qui s'applique encore à l'individu comme à l'Etat. On croit parfois qu'il suffit de dire que seront interdits les actes nuisibles aux autres individus ou Etats, c'est tout à fait inexact. Il faut bien partir de ce fait qu'il n'est guère d'actes qui ne soient nuisibles à quelqu'un. Le commerçant habile, l'avocat ou le médecin de valeur, par là même qu'ils sont plus habiles ou qu'ils ont plus de valeur nuisent aux autres , sans que l'on puisse dire qu'il y a de leur part un acte contraire au droit. - Les meilleures actions, du point de vue moral comme économique, peuvent avoir des conséquences très nuisibles pour certaines personnes (suppression de l'esclavage, interdiction de l'emploi de la céruse, limitation des débits de boisson, lutte contre la pornographie).

Donc, l'idée d'acte nuisible est complètement insuffisante comme critérium du caractère licite d'un acte, il faut la compléter par l'idée d'acte injuste, d'où l'intervention nécessaire d'une notion morale dans le droit.

Pour les Etats comme pour les individus, on peut concevoir des déclarations de droits et de devoirs, et cela est si vrai, qu'il y a eu de nombreux essais, tout récemment, pour arriver à des déclarations des droits et des devoirs des Nations. Il y en a eu en Amérique, et il y en a eu aussi de tentés par l'Institut de droit international.

Source : BIU Cujas

A la lumière de ces observations, qui étaient nécessaires, nous allons examiner rapidement les droits fondamentaux des Etats et voir, en même temps, quelles sont leurs limitations.

Nous constaterons que ces droits ne sont pas simplement le résultat de la volonté des Etats, mais qu'ils comportent une contre partie nécessaire, la limitation de ces volontés .

Les droits des Etats et leurs limitations

Les droits des Etats d'un côté et leurs limitations de l'autre, c'est tout le droit international.

Le droit primordial des Etats : droit à l'existence et au légitime développement et droits qui en dérivent.

Qu'est-ce que l'on a indiqué longtemps comme droits fondamentaux des Etats.?

Pour certains auteurs qui avaient peut-être raison, il n'y a qu'un droit fondamental, c'est le droit à l'existence , le droit de développement légitime. L'Etat est une personne juridique, comme toutes personnes elle a le droit à l'exercice indépendant de ses aptitudes , conformément à sa fin qui est d'assurer l'ordre juridique, la paix par le droit dans une société donnée.

Mais si l'on veut préciser, de ce droit unique, qui est en effet le droit fondamental des Etats, découle une série d'autres droits plus ou moins importants, droit de souveraineté, droit de conservation, droit d'égalité, etc...

Quelques mots de chacun de ces droits.

Droit de souveraineté; mais ce droit n'est pas absolu.

Droit de souveraineté. On distingue souvent entre souveraineté interne, c'était l'autonomie intérieure, et souveraineté externe, c'était l'indépendance à l'égard des autres Etats.

La souveraineté de l'Etat est-elle absolue? Evidemment non, et aujourd'hui, personne ne saurait plus se poser de question comme celle qu'on s'est longtemps posée en vertu de cette théorie de la souveraineté absolue de l'Etat; par exemple, l'Etat possède-t-il un droit d'asile absolu ? Non, certes, tout le monde aujourd'hui admet le principe de l'extradition pour les criminels de droit commun. De même, en vertu de sa souveraineté, l'Etat peut-il ne tenir compte que de sa loi nationale , se refusant , dans tous les conflits de lois, à reconnaître la loi des autres Etats ? Loi encore, depuis longtemps, la doctrine, la théorie et la pratique ont répondu par la négation.

Droit de conservation ; ce droit n'est pas absolu.

L'Etat possède encore, disons-nous, un droit de conservation. Ce droit de conservation lui aussi, est-il absolu ? Et par exemple, entraîne-t-il , comme le voulait Kant, dans les conditions de

Source : BIU Cujas

vie actuelle des Etats, le droit de se tourner immédiatement contre un Etat dont un bon gouvernement augmente la puissance ? Non, le droit de conservation correspond, pour l'Etat, du droit de libre développement de l'individu, il ne peut s'exercer que conformément au droit. Aussi, rejete-t-on aujourd'hui la théorie de la guerre offensive- défensive, c'es-à-dire la guerre offensive, sous prétexte de défense. Au fond, il y avait là surtout une question de bonne foi. Il est bien clair que, dans un état pré-juridique, un état d'inorganisation sociale comme l'était auparavant la vie internationale, si un Etat est menacé d'être attaqué, et si la menace est sérieuse, il n'est pas obligé d'attendre que l'ennemi soit chez lui et qu'il lui soit peut être beaucoup plus difficile de se défendre. C'est donc une pure question de bonne foi, mais il faut supposer, pour la licéité d'une semblable guerre que la menace est sérieuse et imminente, et qu'il n'y a pas d'autre moyen d'y parer.

De même, en vertu de son droit de conservation, l'Etat pourra prendre des mesures de protection contre les étrangers, contre l'introduction de marchandises dangereuses pour l'hygiène ou la sécurité: explosifs, opium, cocaîne, bétail ou plantes atteints de maladies susceptibles de se propager, par exemple, mais ces mesures, il ne peut les prendre en violation des traités passés en cette matière.

Par exemple, en admettant que l'Allemagne ait eu le droit de prendre des mesures de précaution contre les Français, pendant qu'elle détenait l'Alsace Lorraine, il y a eu manifestement violation du droit dans le fait de l'Allemagne de refuser des passeports aux seuls Français venant en Alsace-Lorraine, alors que la France avait droit au traitement de la nation la plus favorisée d'après le traité de Francfort.

Quelques mots aussi d'un droit important, le droit d'égalité, qu'on fait souvent découler de ces droits primordiaux de souveraineté et de conservation.

Droit d'égalité des Etats. Egalité juridique, mais nécessité en fait de tenir compte de l'importance sociale des Etats

On parle souvent d'un droit d'égalité des Etats. Il faudrait examiner longuement cette question, parce que, comme toujours, il y a là une part de vrai et aussi une part d'erreur. Il existe certainement une égalité des Etats, une égalité juridique. Entre Etats, comme entre individus, il y a une égalité de droit, l'égalité devant la loi civile pour les particuliers, l'égalité devant la loi internationale pour les Etats. Mais il faut bien se garder de confondre cette égalité juridique avec

Source : BIU Cujas

l'égalité sociale ou politique, les Etats devront toujours, et dans tous les cas, être traités de la même façon. On oublie parfois que les Etats sont composés d'individus, sujet dernier de tout droit même international, et que traiter identiquement un Etat d'un demi-million de ressortissants et un autre qui en a cent millions serait négliger complètement le point de vue des individus. Il faut donc nécessairement tenir compte de l'importance sociale et économique des Etats, et de ce fait, que souvent certaines charges plus lourdes retomberont sur les Grands Etats.

Mais ceci ne porte pas atteinte à l'égalité des Etats devant le D.I. Aujourd'hui, ce droit d'égalité juridique des Etats est à peu près sans exception. Pendant longtemps, même à ce point de vue de l'égalité juridique, il y a eu d'assez nombreuses exceptions. Par exemple, plusieurs traités conclus avec la Turquie, notamment reconnaissant à la France un droit de préséance; cela a été le cas au temps de Louis XIV, par exemple. Aujourd'hui, il n'y a plus de droit de préséance de ce genre en dehors de celui reconnu au Saint-Siège. Le principe- puisqu'il faut bien une règle, - c'est l'ordre alphabétique quand il y a lieu à faire une énumération d'Etats dans un traité. Ce principe n'est atténué que par une exception très naturelle, et qu'on appelle l'alternat, c'est-à-dire que chaque Etat, dans l'exemplaire qui lui est destiné, peut se placer au premier rang. Ce sont d'ailleurs de pures questions d'étiquette.

Disparition des anciennes préséances reconnues à certains Etats.

Une autre exception à l'égalité était beaucoup plus importante pratiquement, c'était la question de la langue diplomatique. Depuis le XVIIème siècle, le français tendait à devenir la langue diplomatique générale. Aujourd'hui, et chose curieuse, précisément, depuis la guerre où la France a été victorieuse, - il y a eu des atteintes portées à ce principe ancien, qui était cependant bien pratique, spécialement en cas de conflit sur l'interprétation des traités; on tend, dans certains cas, tout au moins, à admettre deux ou plusieurs langues internationales, et par exemple, pour la Cour permanente de Justice internationale, le français et l'anglais sont placés sur le même pied.

La langue diplomatique

Un autre droit fondamental souvent invoqué, c'était le droit de commerce. Assez longtemps, le droit de commerce n'a pas été reconnu parce qu'on y voyait, non sans raison, en vertu du principe de l'idée de souveraineté absolue, une grave atteinte

Le droit au commerce et ses limitations.

Source : BIU Cujas

au principe de la souveraineté de chaque Etat.

Puis la chose a paru tout à fait inadmissible, et on peut dire que partout aujourd'hui, c'est le droit de libre commerce qui est reconnu, à part quelques rares exceptions, notamment pour la Chine. Cela n'empêche pas, bien entendu qu'il puisse y avoir certaines réserves , certaines restrictions. Beaucoup d'Etats, par exemple, se réservent la navigation au cabotage, comme ils se réservaient auparavant l'intercourse coloniale. Aujourd'hui, elle est à peu près tombée, cependant la France la maintient dans ses rapports avec l'Algérie.

Comme restriction au droit libre de commerce on doit indiquer l'interdiction de tout commerce contraire au bien commun de l'humanité; exemple, la traite des négres, le commerce de l'alcool et celui des armes avec les peuples non civilisés, et bientôt peut être le commerce de l'opium, qui sera strictement limité aux besoins de la collectivité.

Droit au respect mutuel.

Enfin, le dernier des droits qu'on citait souvent parmi les droits fondamentaux, c'était le droit au respect mutuel. Chaque Etat avait droit au respect de ses droits particuliers consacrés par sa Constitution ou sa législation, et qui n'étaient pas contraires au droit international.

Par exemple, respect de sa souveraineté et de ses représentants à l'étranger (On sait qu'un manque de respect à un ambassadeur a souvent été l'occasion d'une guerre) , respect de son autorité intérieure , de sa monnaie, etc...

Il suffit d'indiquer tous ces droits qui paraissent aujourd'hui de simples conséquences évidentes de ce droit général primordial qui est le droit à l'existence , le droit au développement légitime de chaque Etat. Ajoutons seulement que ces droits doivent être appliqués et interprétés de bonne foi. Aujourd'hui, on ne se poserait plus, semble-t-il , de question comme celle qu'on a longtemps discutée: une association de contrebande est-elle licite si elle fonctionne en pays étranger ? Beaucoup d'auteurs auparavant répondaient par l'affirmative, quelques-uns ajoutaient seulement: sauf le cas où cette association fonctionne par la voie de corruption de fonctionnaires. Il semble que la négative soit bien préférable ;aujourd'hui on reconnaît que ce ne sont pas là des agissements à favoriser dans les rapports entre Etats.

Les devoirs des Etats.

A côté des droits , il faut reconnaître les devoirs des Etats.

Les droits des Etats subissent certaines

Source : BIU Cujas

restrictions, et à ce point de vue, il importe de citer la condamnation du droit de nécessité longtemps revendiqué par les Etats, du moins par certains d'entre eux, et l'admission, au contraire, d'un certain droit d'intervention.

ondamnation du droit de nécessité.

D'abord, la condamnation du droit de nécessité revendiqué auparavant comme une liberté primordiale des Etats. Le droit de nécessité, c'est le droit de causer un dommage à un Etat innocent pour assurer sa propre conservation. Ce droit de nécessité a été longtemps discuté. Les uns le niaient comme étantan contradiction directe avec les principes de la morale; d'autres le considéraient comme purement chimérique, déclarant que ce droit ne pouvait exister, que c'étaient des dissertations d'école, et en effet, on citait des exemples bizarres indiqués dans certains auteurs, et même encore dans Grotius Mais toute une doctrine allemande le présentait au contraire comme un droit indiscutable. Son affirmation la plus nette peut-être, a été faite par un grand juriste allemand réputé, J. Kohler, dans une brochure qui portait justement le titre de "Droit de nécessité" qui fut publié au moment de l'invasion de la Belgique, en 1914. En deux mots, le raisonnement était celui-ci : du moment que l'invasion de la Belgique était indispensable à la sécurité allemande, c'était un droit pour l'Allemagne d'y procéder; la Belgique avait donc eu tort de résister, et son occupation militaire était une juste punition de sa faute. On voit par cette citation combien ce droit de nécessité, s'il est condamnable en soi, ne manque pas d'un grand intérêt pratique; il pourrait être d'application constante. Mais, comme le remarque M. Le Fur, il n'y a pas de meilleur exemple que celui choisi par Kohler comme fondement même de sa thèse, pour montrer qu'il y a une doctrine juridiquement insoutenable, une application pure et simple du droit de la force.

héorie allemande de l'état de nécessité

Si l'Etat a tous les droits lorsque son existence est en jeu ou qu'il là prétend en jeu, même quand l'exercice de ces droits va porter atteinte à l'existence d'un autre Etat, comme c'était le cas pour la Belgique qui voulait rester libre et qui craignait qu'une fois occupée, ce ne fut définitivement, nous voici donc en présence de deux prétentions qui sont en contradiction évidente, et dans ce cas, pour trancher le conflit, il n'y a plus que le recours à la force, c'est donc la suppression du droit, et c'était bien, en effet, le but poursuivi par l'Allemagne. D'ailleurs quand un Etat peut-il dire que son existence est en jeu ? Il y a là une appréciation qui

Source : BIU Cujas

est essentiellement arbitraire.

Dans quelle mesure l'état de nécessité peut être admis par le droit ?

Certes, le droit tient compte de l'idée de nécessité qui sert de fondement à plusieurs théories juridiques : la théorie de la force majeure, la théorie de la justice privée, dans le cas où elle est encore admise, le droit de légitime défense, par exemple. Mais la nécessité est surtout un élément de fait, elle ne peut donc créer le droit et à fortiori, elle ne peut jamais aller contre l'élément primordial du droit, l'idée de justice.

La nécessité justifie simplement le non accomplissement d'obligations qu'en fait on ne peut exécuter, cas de force majeure qui se présente souvent entre individus qui pourrait se présenter entre Etats, cas de légitime défense , car à défaut d'autre moyens, on peut employer la force pour se défendre. Voilà des cas de nécessité, mais ce sont là des solutions dictées par la justice et le sens commun. Non seulement, elle n'ont rien de contraire au droit et à la justice, mais au contraire ce serait la justice qui serait violée si on ne les admettait pas.

C'est donc bien toujours l'élément moral, l'élément spirituel qui est au premier plan l'élément matériel ne venant qu'au second plan.

Or, c'était là ce qui était interverti par la doctrine allemande d'avant-guerre. Dans cette doctrine, le droit de nécessité était un droit à part, en dehors et au-dessus de toutes les théories générales du droit, qu'il permettait de rejeter ou de détruire à tout moment pour l'Etat bien entendu qui avait la force pour lui.

Ce n'était aucunement là l'application d'un principe de droit ou de justice; c'était une appréciation subjective par l'intéressé, de ce fait que son existence étant en jeu, il possédait par là même tout droit contre les autres. On arrivait à des contradictions inévitables, puisque tous les Etats auraient eu , évidemment, le même droit; c'eût donc été une source permanente de conflits menant tout droit à l'anarchie.

Il est vrai que certains auteurs en étaient sorti par la théorie du Vollkulturvolk, le peuple à culture complète, ayant seul tout droit sur les autres peuples moins cultivés. Inutile d'insister sur une telle théorie.

La seule solution exacte, c'est de nier le droit de nécessité, en tant que droit d'un caractère absolu. Le droit de nécessité existe dans certaines limites, mais il trouve, comme tous les autres droits, une limite dans la notion d'ordre juridique,

Source : BIU Cujas

de bien commun de la collectivité. Tous ses membres ont également droit à l'existence, et un Etat n'a pas plus le droit de porter atteinte à l'existence d'un autre Etat, qu'un individu ne peut revendiquer le droit de vivre sa vie aux dépens des autres.

Quelques mots maintenant de la théorie de l'intervention.

mission dans
e certaine me-
re du droit
intervention.

L'intervention, c'est l'ingérence d'un Etat dans les affaires intérieures ou extérieures d'un autre Etat. Il faut supposer, bien entendu, qu'il n'agit pas en vertu d'un pouvoir juridique, - comme c'est le cas pour l'Etat protecteur, ou bien en vertu d'un traité d'alliance.

e principe de
on intervention
usqu'au milieu
u XIXème siècle

Pendant longtemps, on a nié complètement ce droit d'intervention, sauf une seule exception, dans le cas où la sécurité de l'Etat ou bien les intérêts directs de ses nationaux étaient en jeu. Jusque le milieu du XIXème siècle le principe de non intervention était presque un dogme; on niait ce qu'on appelle aujourd'hui l'intervention d'humanité, et, par exemple, un souverain qui aurait pris le soin de ne s'en prendre qu'à ses nationaux, non pas à des étrangers, avait le droit de les massacrer: aucun autre Etat n'aurait rien eu à y voir.

Justification
l'intervention

Dans certaines limites, le droit d'intervention est maintenant généralement admis. Il n'y a pas, en effet, de société organisée sans sanction et nulle société organisée ne peut tolérer certains actes contraires, soit aux principes d'humanité, soit aux principes fondamentaux sur lesquels cette société repose. Aujourd'hui, le droit d'intervention a même une tendanceà s'étendre de plus en plus. Non seulement on reconnaît le principe de l'intervention, mais la Société des Nations, si elle doit se développer sera forcément l'occasion d'un nombre d'interventions de plus en plus grand (Cf. affaire de Mossoul).

Toute sanction en somme, est une intervention. Quand l'Etat empêche tel acte, sous telle peine, il intervient pour empêcher cet acte. Dans la société internationale, quand elle sera organisée, il faudra aussi des sanctions, donc, des interventions, mais elles seront désormais collectives, ce qui est infiniment moins dangereux.

Les Etats-Unis nient le droit d'intervention, mais ils le pratiquent en fait chaque fois que les intérêts de leurs nationaux sont en jeu, et ils n'admettent ici aucun contrôle international, et c'est là ce qui est très dangereux.

En dehors des cas prévus par les articles du Pacte, on peut citer comme cas d'intervention très

Source : BIU Cujas

précis la protection des minorités qui s'est affirmée assez nettement depuis les traités de la Grande guerre.

La protection des minorités est évidemment une restriction au droit de souveraineté absolue des Etats et dans certaines limites une intervention dans leurs affaires internes; nous aurons à y revenir bientôt.

Section II

AUTRES PERSONNES DU DROIT INTERNATIONAL

Ces autres personnes du Droit International sont assez nombreuses, et le caractère de personne internationale de certaines d'entre elles est d'ailleurs contesté.

L'individu sujet dernier est indirect du D.I.

La question se pose d'abord pour les individus, puis pour certaines des sociétés internationales, pour les Nations, et enfin, surtout, pour deux personnes internationales de première importance à des points de vue différents: Le Saint Siège et la Société des Nations.

Prenons d'abord, le cas de l'individu :

L'individu est-il ou non une personne du droit international? Jusqu'à ces derniers temps, la négative était presque universellement admise. Depuis un quart de siècle environ, certains auteurs soutiennent , et peut-être avec raison, que, dans une mesure assez faible d'ailleurs, l'individu est bien une personne de droit international, c'est notamment la théorie de M. Politis. Il est bien évident que l'individu est un sujet au moins indirect, du droit international. C'est, en effet, pour l'individu, qu'existe l'Etat, et quand les Etats entrent en rapport, c'est donc encore leurs nationaux qu'ils ont en vue. Donc, l'individu est le sujet dernier, mais indirect, du droit international. Mais peut-on dire qu'il en est parfois le sujet direct?qu'il apparaît comme un sujet proprement dit du droit international?

Ceux qui l'affirment et ces auteurs ont tendance à augmenter , font remarquer que l'individu

Dispositions positives du D.I. édictées dans quelques cas particuliers directement en vue de l'individu.

à certains droits fondamentaux qui ne peuvent pas plus être niés par le Droit international que par le Droit public interne. En effet, il existe aujourd'hui certaines dispositions internationales qui garantissent les droits primordiaux de l'individu, par exemple, l'inviolabilité de la personne, le maintien de sa liberté physique; ce sont les mesures internationales contre la traite des esclaves. L'individu est même

Source : BIU Cujas

garanti par des règles internationales dans sa propriété privée puisque, en vertu des règles sur la piraterie le pirate est considéré comme un ennemi du genre humain et pour cette raison mis hors du droit des gens (1)

Dans une mesure moindre, mais cependant une mesure assez nette également, les traités sur la protection de la propriété artistique et littéraire, commerciale ou industrielle, visent aussi les individus. Enfin, les règles sur la protection des minorités, sont encore des règles de droit international prises en faveur des individus. Remarquons que les minorités protégées peuvent être des minorités religieuses sans aucune organisation politique, c'est donc bien ici d'individus considérés en dehors de tout groupement politique que s'occupe le droit international.

Parfois même, ces cas sont assez rares - on peut dire que les individus mettent directement en jeu certains principes du droit international et qu'ils entrent durectement en rapport avec un Etat donné. C'est le cas dans les question de l'extradition, où nous voyons l'individu directement en contact avec l'Etat qui requier son extradition. Voilà un cas trés net où l'individu apparaît bien comme un objet direct du droit international mais cas cas sont très rares, et celui-ci est tout à fait exceptionnel. En principe, l'activité internationale des individus s'exerce uniquement sous le couvert de l'Etat auquel ils appartiennent. En droit international l'individu apparaît comme masqué en quelque sorte par l'Etat.

D'autre personnes morales ou juridiques revendiquent le caractère de personne internationale. C'est le cas de certaines grandes associations qui ne sont pas à coup sûr des Etats, tout au moins des Etats souverains, et qui cependant ont une personnalité internationale plus ou moins complète, le droit de conclure des traités par exemple, ou d'autres droits analogues. Nous en avons vu un exemple, anciennement en ce qui concerne la Ligue hanséatique, qui n'était pas un Etat et qui était cependant à coup sûr une personne du D. I., plus importante que beaucoup de petits Etats d'Allemagne à ce moment.

Personnes du D. I. autres que les Etats.

Il en existe encore aujourd'hui certains exemples; ils sont peu nombreux, moins nombreux qu'on ne le dit quelquefois.

Membres des Etats fédéraux Etats protégés Dominions.

En premier lieu, on peut citer certaines grandes collectivités de droit public qui ne sont pas des Etats, du moins des Etats souverains, c'est le cas pour les membres des Etats fédéraux qui ont une personnalité de droit public interne, mais même parfois, une personnalité de droit public international : exemple, la Bavière et

(1) cf. aussi la question dite des optants hongrois.

Source : BIU Cujas

le Wurtemberg qui ont possédé longtemps undroit de légation actif et passif et l'exercent encore aujourd'hui dans certaines limites, les Cantons Suisses qui peuvent passer avec les Etats voisins certains traités, peu importants d'ailleurs, des conventions d'intérêt local ou encore, dans une certaine mesure, les Etats particuliers des Etats Unis qui ont droit de passer des conventions internationales à la condition qu'elles soient approuvées par le Congrès, exemple encore, les Etats protégés, puisque certains d'entre eux, d'après les Traités peuvent avoir le droit de légation, par exemple ou le droit de conclure certains traités. Ainsi le Bey de Tunis reçoit des agents diplomatiques et Cuba a un droit de légation actif et passif. Il faut ajouter les Dominions anglais membres de la Société des Nations qui sont maintenant,, à coup sûr, une personnalité internationale.

Commission européenne du Danube.

Il faut même aller plus loin et ajouter à cette liste certaines Commissions internationales par exemple la Commission européenne du Danube, créée par le Traité de Paris, en I856, et dont l'existence a été confirmée à différentes reprises, par le Traité de Berlin, en I878, par le Traité de Londres, par la Conférence internationale de Londres de I883, et encore récemment par le Traité de Versailles, art. 346.

Cette commission Européenne du Danube présente un caractère tout particulier, elle a une véritable personnalité internationale, elle est quasi souveraine, c'est à ce point qu'un auteur allemand, Holtzendorff, a pu la qualifier d'Etat fluvial (Flussstaat) non d'ailleurs sans une certaine exagération. En réalité, il s'agit d'une Association syndicale semblable à nos associations syndicales de droit français et comme celles-ci constituées pour de grands travaux d'utilité publique, mais c'est une association syndicale de caractère international.

Cette commission du Danube est inviolable, elle a un pavillon particulier, elle exerce en son nom propre et non pas au nom d'un Etat, la police de la navigation sur le Danube. Elle a le droit de prendre des réglements et de les sanctionner. Enfin, elle perçoit des taxes. A tous ces points de vue, elle a une personnalité internationale non douteuse. Il fallait aussi reconnaître le caractère de personnalité internationale à une autre collectivité importante aujourd'hui disparue, qui fut créée à la Conférence Internationale de Berlin (I885) L'association internationale du Congo devenue plus tard, l'Etat indépendant du Congo, puis simple Colonie Belge.

Les traités d'après-guerre ont multiplié ces personnes internationales qui ne sont pas des

Source : BIU Cujas

Etats, mais quelques uns ont une vie très brève. L'une des plus remarquables était la Commission des Détroits créée par le Traité de Sèvres, c'était une personne internationale investie des droits les plus considérables Mais ce Traité n'a pas été ratifié; il est remplacé par celui de Lausanne qui a modifié, en faveur de la Turquie plusieurs décisions du Traité de Sèvres, et qui a notamment restreint les pouvoirs de la Commission des Détroits

Commission de la Sarre.

On peut encore citer la Commission de la Sarre Commission qui est réglementée par une annexe à l'art. 50 du Traité de Versailles . La commission de la Sarre posséde pour une durée limitée d'une quinzaine d'années, les pouvoirs de gouvernement qui appartenaient à l'Empereur allemand, y compris la nomination et la révocation des fonctionnaires, la création d'organismes nouveaux Il y à lànaussi une personne de caractère international que certains auteurs considèrent même comme investie de droits de souveraineté.

Il faudrait se garder d'ailleurs de trop augmenter le nombre de ces personnes internationales. C'est ainsi qu'il existe actuellement une Commission du Rhin d'abord organisée par la Convention de Mannheim, puis par le Traité de Versailles, qui est internationale comme composition, mais qui n'a pas de personnalité propre, elle est composée de représentants des Etats:elle n'est pas une personne internationale.

Absence de personnalité internationale des Bureaux internationaux.

Il faut se garder aussi de voir des personnes internationales dans les multiples Bureaux internationaux qui ont été créés pour assurer l'exécution des conventions dont quelques unes sont quasi universelles. Ainsi le Bureau international de l'Union universelle des Postes, qui fonctionne à Berlin, en vertu du Traité de Berne de I874, est une sorte d'office central mais qui n'a pas une personnalité internationale distincte ; depuis le Pacte de I9I9, il est comme tous ces bureaux, subordonné à la Société des Nations.

Nous ne citerons pas non plus comme personnes de droit international, ni les races, ni les nations.

La race et la nation ne sont pas des personnes du D.I.

La race, au sens scientifique du mot qui indique, une origine commune, une population de même sang n'a pour ainsi dire pas de sens, au point de vue international. Il n'y a plus aujourd'hui de grands Etats de même race. Les Etats les plus unifiés comme la France sont en réalité un mélange de races différentes, et il en est de même a fortiori des autres (1)

Mais en ce qui concerne les nations, n'en est-il pas autrement ? Officiellement, pendant la guerre certaines nations n'ont-elles pas été reconnues, alors qu'elles n'étaient pas des Etats, par exemple, la Pologne et la Tchéoo-Slovaquie ? En réalité, il ne faut pas

(1) Voir Louis Le Fur, Races, Nationalités, Etats.

Source : BIU Cujas

s'exagérer le caractère de personnes internationales des nations. Ces exemples de la Pologne et de la Tchéco-Slovaquie ne prouvent pas grand chose, parce que c'étaient de simples anticipations. Il était bien arrêté dans les intentions des Alliés de faire de ces peuples des Etats véritables et c'est ce qu'ils ont fait dès que leur victoire le leur a permis.

En réalité, les Nations n'interviennent pas dans le D.I. moderne qu'à l'occasion de la protection des minorités, qui a été l'objet de nombreux articles dans les traités d'après-guerre. Cette protection vise les minorités de religion, de langue ou de nationalité. Les minorités qui réunissent ces deux caractères spécialement les deux dernières constituent justement lorsqu'elles forment un bloc complet ce qu'on appelle une nation. Les nations qui n'ont pas pu encore arriver à constituer en Etat, et qui peuvent craindre d'être supprimées par l'Etat sous lequel elles vivent, sont aujourd'hui l'objet d'une certaine protection internationale. Cela ne veut pas dire qu'elles soient reconnues comme personnes internationales. Elles n'ont pas le droit de se plaindre directement et ne possèdent que le droit de pétition. Le soin de les protéger est confié au Conseil de la S.D.N. qui doit être saisi par un de ses membres. On a craint, si les minorités pouvaient le saisir directement, que cette institution au lieu d'être une institution d'apaisement, ne vienne, au contraire, envenimer les conflits entre ces minorités et l'Etat qui serait cité directement par elles et qui ne pourrait pas évidemment ne pas leur en vouloir.

Donc, ni les races, ni les nations ne peuvent être considérées comme des personnes proprement dites du D.I.

En dehors de l'Etat et deces grandes collectivités, qui portent quelquefois le nom d'Etat, il n'y a que deux personnes importantes qui possèdent, à n'en pas douter le caractère de personne internationale, ce sont le Saint-Siège et la Société des Nations.

Le Saint Siège

Arrivons au Saint-Siège et à sa situation en droit des gens -

Quelle est la situation internationale du Saint-Siège ?

La situation internationale du Saint-Siège. La disparition du pouvoir temporel en 1870

Longtemps, le Pape a réuni en sa personne deux qualités très distinctes, une qualité temporelle, il était chef d'un petit Etat et une qualité spirituelle il était chef de l' Eglise catholique. En qualité de souverain temporel, il entretenait des rapports diplomatiques avec les autres Etats. Son pouvoir temporel a pris fin quand l'Italie profitant de nos désastres,

Source : BIU Cujas

est entrée dans Rome, qu'elle revendiquait comme Capitale.

e St-Siège près 1870 était ne personne internationale.

Quelle était alors la situation du Saint Siège, certainement ce n'était pas un Etat, Certains l'ont prétendu pour ce motif qu'il avait la souveraineté du vatican, mais ce point était contesté, notamment en Italie Mais n'était-il pas une personne internationale ? cela a été discuté. M. Le FURE avec M.M. PILLET & MICHOUD et, en Italie, le jurisconsulte Pasquale FIORE, affirment sa personnalité, on peut dire que tous les faits sont en ce sens qu'il était une personne internationale, y compris la loi italienne elle-même, loi unilatérale, prise en 1870 sous le nom de loi des garanties pour donner aux autres Etats les garanties auxquels ils avaient droit, relativement à l'indépendance du Pape. Elle reconnaît à plusieurs reprises cette souveraineté et même l'extra-territorialité du Vatican . Puisque le Vatican est exterritorialisé, le Pape n'est sujet de personne. C'est une situation que l'Italie n'a pas créée, elle n'a fait que la reconnaître.

e traité du Latran

Cesd difficultés ont cessé avec le traité du Latran, du 11 février 1929 qui a fait disparaître les doutes relatifs à la souveraineté du St-Siège. Il possède aujourd'hui une souveraineté temporelle d'ailleurs aussi réduite que possible "l'Etat de la cité du Vatican" compend 44 hectares, c'est équivalent à un modeste domaine rural . C'est un territoire beaucoup plus petit encore que celui de la principauté de Monaco, de la République de St-Marin et de la République d'Andore. Mais il est clair que comme puissance politique le Saint-Siège lui est infiniment supérieur.

La cité du Vatican.

e traité du Latran n'a fait ue reconnaître e St-Siège.

Quelle que soit la petitesse de ce territoire, le St-Siège constitue donc maintenant un petit Etat souverain. C'est la fin du conflit international qui a duré 59 ans. Le traité du Latran n'a pas créé la souveraineté du St-Siège, pas plus que ne l'avait fait la loi des garanties, il l'a simplement reconnue, cela est important, car le traité du Latran peut disparaître, la souveraineté internationale du Saint-Siège ne disparaîtra pas, pas plus qu'en 1870, Ce traitéest un fait heureux, mais passager dans une histoire de 20 siècles Les droits du Saint-Siège sont antérieurs, et continueront après la disparition de ce traité. D'ailleurs, il n'y a pas à craindre que l'Italie revienne sur ce Traité, en raison de l'insignifiance du territoire qu'elle abandonna.

traité dépend du concordat ?

Mais voici un point délicat, souvent inaperçu, Le traité du Latran paraît lié à un concordat avec L'Italie, extrêmement favorable pour le Saint-Siège. Il est possible que des gouvernements moins bien disposés pour le Saint-Siège reviennent sur ce concordat et si ce concordat a été, comme dit le Pape, la justification du traité, sa suppression entraînera-t-elle la

Source : BIU Cujas

suppression du traité ? M. le FUR ne le croit pas, car les 2 parties, le St-Siège et l'Etat Italien ont intérêt à maintenir le traité.

Même avec le réglement actuel de la situation internationale, il faut reconnaître que le St-Siège constitue un Etat trés spécial, dont le traité du Latran n'est pas la seule explication. Quelles sont les autres fondements de la souveraineté du St-Siège.

la question ne se pose actuellement que pour le Saint-Siège.

L'examen auquel nous allons nous livrer n'est valable en fait que pour le Saint-Siège, mais puisque nous nous plaçons sur le terrain objectif, à la fois social et juridique, cet examen serait valable pour toute Eglise qui se trouverait dans la même situation.

En fait, il n'en existe pas d'autre pour le moment, qui ait à la fois une organisation hiérarchisée débordant les frontières des Etats et qui pratique la séparation du temporel et du spirituel, Le Boudhisme la plupart des Eglises protestantes, les presbytériens, par exemple, n'ont pas d'organisation hiérarchisée. La question ne se pose pas, pour une autre raison, pour les Eglises nationales comme le sont presque toutes les Eglises orthodoxes. Pendant longtemps, le patriarche de Constantinople a exercé, sur elles, une certaine primauté surtout honorifique. Mais l' Eglise d'Albanie, la dernière qui y fût restée rattachée vient de se proclamer indépendante, à son tour, autonome et autocéphale, l'Eglise luthérienne de Prusse et l' Eglise anglicane étaient toutes deux aussi des églises nationales, qui detient un chef à la fois temporel et spirituel.

Il n'y avait qu'un seul cas qui se rapprochât quelque peu de celui de l'Eglise catholique, la religion mulsumane, avant le mouvement récent, comportait un chef àla fois religieux et temporel. Le Sultan était en même temps Khalife et dirigeait en somme le pouvoir religieux, par certains fonctionnaires d'Eglise, le Grand Mufti, le Cheik-Ul-Islam, qui dépendait de lui exclusivement comme le Saint-Synode dépendait du tsar.

Tout cela a disparu. Même alors, on pouvait douter que la situation fût identique à celle du Saint-Siège. En tout cas, les autres Etats de population musulmane n'auraient pas pu accepter cette souveraineté pour la raison suivante. D'après la loi mulsumane, le même livre, le Koran, était à la fois loi civile et loi religieuse. Donc, si en qualité de chef suprême de la religion, le sultan était compétent, pour interpréter la loi religieuse, par là même, il était compétent pour interpréter la loi civile des autres paysans musulmans, le Maroc, l'Algérie, la Tunisie, la Perse, certaines régions de l'Inde, etc....Ces Etats indépendants ou protégés n'auraient pu admettre que leur loi civile fût à la discrétion d'un Etat étranger dont le chef était à la fois

Source : BIU Cujas

chef spirituel et temporel.

Donc la religion catholique était la seule à avoir ce double caractère d'être universelle et de fonctionner sous la direction d'un pouvoir spirituel différent d'un pouvoir temporel, de telle sorte qu'il n'y eut pas de crainte d'immition de ce dernier, dans la législation des autres pays, la question de la personnalité internationale et de la souveraineté ne se présente donc en fait que pour le Saint-Siège. Examinons là au triple point de vue de la science sociale de la diplomatie, et de la science juridique.

D'abord au point de vue de la science sociale, non pas au point de vue d'une sociologie aventureuse à la Durkheim, qui divinise la société. Les faits sociaux sont l'infrastructure nécessaire du droit. Le droit n'est pas une construction idéale, il se superpose à des faits sociaux. La reconnaissance de l'existence propre d'un groupement, Etat, association quelconque, n'est pas une création arbitraire des gouvernements. Tout le monde admet aujourd'hui que la reconnaissance des Etats doit être considérée comme déclarative, et non comme attributive. Les Etats constatent mais ne créent pas, l'Etat nouveau et ils ne peuvent le faire que s'il réunit les qualités voulues pour être un Etat.

L'existence d'un groupement est un fait social antérieur à sa reconnaissance.

Il en est de même en droit interne. A ce point de vue, un grand progrès a été réalisé sur les idées du siècle dernier, à la fois antilibérales et antiéconomiques. Pour une Ecole dont le jurisconsulte belge Laurent, était le chef, la personnalité était une création arbitraire de l'Etat qui avait seul qualité pour l'accorder. Aujourd'hui, les idées sont beaucoup plus larges. Quand on est en présence d'intérêts distincts, et d'une volonté capable de les diriger, la personnalité juridique doit être reconnue. Depuis les travaux de M. Michoud, cette théorie sauf certaines divergences d'exposition est généralement admise. La où l'on nie le caractère de personne juridique d'un groupement ayant des intérêts distincts et une volonté capable de les représenter on méconnaît les faits. La pratique doit instaurer alors un régime en dehors de la loi, qui ne veut pas reconnaître cegroupement. Il en a longtemps été ainsi en France, avec les associations de fait. La jurisprudence avait dû créer une théorie de l'association de fait, notamment pour les congrégations. Cette jurisprudence fonctionne encore dans une certaine mesure, si la loi de I90I est venue proclamer la liberté d'association elle distingue trois catégories d'associations, les associations reconnues d'utilité publique, les associations déclarées et les associations non déclarées, ces dernières sont légales, mais le législateur n'a aucunement indiqué leurs droits, il n'a même pas dit si elles peu-

Théorie des associations de fait.

Source : BIU Cujas

vent recevoir des cotisations, la jurisprudence a dû intervenir pour leur reconnaître une personnalité de fait.

L'Eglise catholique est un groupement hiérarchique.

Ces principes sont applicables aussi aux associations religieuses. L'Eglise catholique est assurément la plus importante par le nombre de ses ressortissants, supérieur à celui du plus grand des Etats, par son organisation hiérarchisée, plus perfectionnée que celle de beaucoup d'Etats. En droit, et en science sociale, elle réunit donc les conditions nécessaires po être reconnue comme personne juridique, et comme person ne souveraine, puisque, elle est indépendante de tout autre pouvoir. C'est là une vérité objective qui ne peu être niée par l' Etat. Si la population d'un pays est e majorité catholique, et que l'Etat ne reconnaisse pas l'Eglise catholique il va contre les faits. Aussi, lors que la loi française d'opération de 1905 qui a voulu ignorer le Pape, a été rejetée par lui, il a fallu que des lois postérieures vinssent la modifier pour la rend applicable. C'était du droit inopportun donc du mauvais droit.

C'est en ce sens de la personnalité du Saint-Siège, que se prononçaient le plus grand nombre des auteurs du droit international. Une objection a été présentée par M. Anzilotti dans son cours de droit international (traduction de M. Gidel), dont le premier volume vient de paraître. Il déclare que c'est se place sur un terrain subjectif que de dire que l' Eglise doit être une personne du droit des gens, qu'elle a des intérêts distincts et une volonté autonome. M. LE FUR pense qu'au contraire, cette idée est la plus objective, et qu'elle tient le mieux compte des faits sociaux. M. Anzilotti se contredit après avoir déclaré que cette thès est subjective, il est obligé de reconnaître que la pra tique universelle assimila le St-Siège à un souverain, c'est constater que la thèse est objective.

La politique reconnaît la personnalité du St-Siège par la représentation diplomatique.

Passons au point de vue politique ou di plomatique. Si, au point de vue de la science sociale le Saint-Siège organe représentatif de l' Eglise, doit être considéré comme une personne juridique internationale, l'était-il aussi au point de vue politique ? la politique des Etats a-t-elle méconnu la réalité ou s'y est elle conformée ? Les Etats avaient tous reconnu cette réalité. Or, ils n'ont pas l'habitude de maintenir des organismes inutiles. Supposons qu'un Etat disparaisse immédiatement, toutes les légations qui sont auprès de cet Etat en font autant. Si une dynastie disparaît, il n'y a plus de légations auprès d'elle. Il n'y en a pas auprès du Comte de Chambord, auprès de l'ex-roi Manuel de Portugal, les 24 dynasties allemandes disparues à la suite de la guerre ont vu disparaître également tout

Source : BIU Cujas

représentant diplomatique auprès d'elles. Comment admettre, si le Saint-Siège avait disparu comme puissance souveraine , qu'aucune légation auprès de lui n'ait été supprimée, et qu'au contraire, beaucoup ont été créées depuis I870 ? Parmi les Etats importants il n'y a guère que les Etats scandinaves qui ne soient pas représentés auprès du Saint-Siège, parce que le nombre des catholiques est infime dans ces pays.

es puissances rès I870 ont mandé des ga- ntïes de l'in- pendance du ape.

Il faut insister sur ce point de vue politique, parce que généralement, il est peu connu. Remarquons que, après la suppression du pouvoir temporel, s'il y eut peu de protestations officielles des Etats (on ne peut guère en citer qu'une seule, celle de la République de l' Equateur) en revanche, presque tous les pays, ou bien ont déclaré prendre acte des garanties offertes par l'Italie, ou même ont demandé de nouvelles précisions à cet égard. Ce fait est fort peu connu car les publicistes italiens se gardaient en général, de le rappeler. Mais en I870, l'Italie était très inquiète de savoir si à défaut de la France, qui ne pouvait pas intervenir, d'autres Etats ne protesteraient pas. Elle a multiplié les promesses expresses, les offres d'engagements internationaux, dans un décret royal de I870, dans de nombreuses déclarations du Ministre des affaires étrangères qui était de VISCONTI-Venosta et des ambassadeurs d'Italie. Ils ont déclaré que la volonté formelle de l'Italie était de maintenir l'indépendance du Saint-Siège et ils ont offert en ce sens à plusieurs reprises de prendre ces engagements synallagmatiques, que l'Italie de ces dernières années déclarait contraires à sa dignité En I870, la Prusse fut presqu'el seule à ne pas prendre acte des déclarations italiennes agissant ainsi comme si cette question ne la regardait pas.

_/autres

Les/Etats ont presque tous pris acte de ces déclarations, elles contituent donc pour l'Italie un engagement au moins moral. Les archives diplomatiques de I874, tome II -, contiennent un grand nombre de documents, montrant la volonté quasi universelle des Etats d'exiger des garanties de l'indépendance du St-Siège. Les Etats n'ont pas agi seulement dans l'intérêt du St-Siège, mais plus encore dans leur propre intérêt, car un Etat ne peut pas admettre que sa population catholique soit sous l'influence d'un Etat étranger.

talie considé- t la loi des ranties comme latérale.

L'Italie a pris la loi des garanties pour satisfaire aux justes exigences des Etats. Les Etats se sont déclarés satisfaits; l'Italie aurait-elle pu dire ensuite : puisque la loi des garanties est unilatérale, je ne suis pas tenue internationalement ? Non semble-t-il cette loi prise en vue de rassurer les Etats catholiques et après les déclarations à eux faites ,-, ne pouvait pas être abrogée par l'Italie seule, sauf bien entendu

Source : BIU Cujas

le cas ou, comme dans le traité de Latran, l'Italie augmentait ces garanties.

Il est inutile d'insister aujourd'hui s ce point, puisque la question ne se pose plus? Mais ce rappel historique fait mieux comprendre le passage d'un discours du Pape ou était invoqué le consensus omnium résultant des deux audiences de I870 et de I929. La cho était facile à comprendre pour I929 où "le corps diplomatique venait de faciliter le St-Siège de la solution intervenue. Pour I870, on avait peine à comprendre, pui que cette date semblait rappeler surtout la suppressio du pouvoir temporel, mais le Pape a fait allusion à cet volonté des Etats que le St-Siège restât indépendant. al C'est le point de vue qui a fini par prévaloir, pour l t bien commun de l'Italie et du St-Siège, avec le traité du Latran.

Le consensus omnium en I870 et en I929.

Cela nous amène au point de vue juridi En droit aujourd'hui, le Pape est souverain. Il y a un adéquation du droit et du fait, un accord du droit pos tif de tous les pays, y compris l'Italie avec le droit Et rationnel. L'isolement d'un Etat est encore possible e fait, mais il est extrêmement rare. Il n'y a plus qu'un petit nombre d'Etats non catholiques qui n'aient pas e de relations avec le St-Siège. Ce fut longtemps le cas de L'Italie et d'autres Etats catholiques en période d crise. L'Italie avait rompu toutes relations officiell de même, la France, pendant quelques années, de I904 à I920. Elle a assez souffert decette rupture pendant la guerre pour qu'elle ait repris ces relations en I920. du C'est une infériorité pour un Etat de population catho pi lique, de ne pas avoir de représentant près du St-Siège C'est pour cela que la France a dû revenir à la vérité sociale, en mettant sa législation d'accord avec elle.

le point de vue juridique.

Puisque le St-Siège a aujourd'hui un pouvoir temporel, faut-il l'assimiler complétement à un Etat ? est-il un Etat ? Peut-il entrer, comme tel, dans la Société des Etats, nous ne disons pas dans la Société des Nations, il n'y tient pas, car celle-ci est une société d'intérêts temporels. On ne voit pas le Pape e prenant parti, par exemple pour la Pologne, contre la l la Lithouanie ou inversement. Il doit rester hors des et partis, Mais comme Etat souverain, il entre dans la société des Etats, comme les Etats, qui ne sont pas membr de la S.D.N., les Etats Unis, par exemple.

Le St-Siège est-il un Etat, depuis le traité du Latran.

Y a-t-il assimilation complète du St-Siège avec un Etat ? Certes cette assimilation existe à un certain degré, et elle est utile; car maintenant, quand un gouvernement rompra avec le St-Siège, celui-ci sera protégé par le droit international. On ne pourra plus voir comme cela s'est produit en France en I905 soit des perquisitions à la nonciature, sous prétexte

l'exiguité du territoire est indifférente.

Source : BIU Cujas

que le nonce n'était plus qu'un sujet Italien, soit l'expulsion en tant que sujet italien du prélat resté comme gardien des archives. Si le St-Siège est un Etat, le Pape est un chef temporel. Mais-est-ce un véritable Etat La question en toute objectivité, est assez discutable. Nous ne nous plaçons pas au point de vue du territoire. La République de St-Marin n'a que 59 Km^2 et les Etats Unis, IO millions, la différence est moins grande entre la république de St-Marin et le Latran qu'entre St-Marin et les Etats Unis.

nais la nationalité est fonctionnelle.

Mais ce qui est plus grave, ce territoire a-t-il une;population, il y a ici des règles spéciales; il semble bien qu'elle est composée surtout de fonctionnaires du Vatican, qui perdront le caractère de citoyens du St-Siège avec leur fonction. Il y a donc une nationalité fonctionnelle qui est une anomalie en droit international.

Etat du Vatican 'a pas de services publics, e juridictions

D'autre part, l'Etat du Vatican n'a presque pas de services publics. Postes téléphones, chemins de fer, seraient assurés par l'Italie. Un cardinal a déclaré non sans quelque raison, qu'il n'était pas là pour assurer le service des tramways. Mais l'Etat du Vatican n'a même pas de juridictions, les tribunaux spirituels qui ont subsisté même depuis I870, ont été naturellement maintenus, mais,il n'y a pas de tribunaux temporels.

la souveraineté du Vatican est spirituelle

Donc, la souveraineté actuelle du St-Siège n'est pas une véritable souveraineté politique au sens de celle des Etats; D'après M. Le FUR, cette souveraineté territoriale est un pur moyen en vue dy libre exercice du pouvoir spirituel, qui constitue la véritable souveraineté duSt-Siège, la seule à laquelle tiennent essentiellement le Pape. Il ne peut pas ne pas se rappeler que les Etats du St-Siège si souvent troublés, ont été longtemps pourlui une cause de faiblesse comme il n'a pas d'armée, il a besoin d'un protecteur et les protecteurs, font payer cher leur services.

e Vatican a-t-il une souveraineté internationale.

Si la Cité du Vatican n'est pas un véritable Etat au point de vue interne, ne l'est-elle pas tout au moins au point de vue international ? Ne possède-t-elle pas le droit de conclure des traités et d'assister aux congrés internationaux . Le vatican n'a-t-il pas le droit de représentation active et passive ? Il n'est guère important de constater de dire qu'il n'a pas le droit de guerre, puisqu'on cherche aujourd'hui à le retirer à tous les Etats. Mais on est obligé de reconnaître que ses droits ne correspondent pas à ceux des autres Etats. Un concordat n'est pas un traité comme un autre. Il s'y agit de la nomination des evêques, de déterminer les règles de la célébration des mariages etc... ce sont des questions d'ordre interne, très

s concordats.

Source : BIU Cujas

différentes de celles qui font l'objet des traités entre les Etats.

la situation juridique des nonces.

La question est plus difficile encore, si l'on passe aux fonctions des nonces. Le nonce est-il un véritable agent diplomatique ? Oui, puisqu'il est assimilé aux membres du corps diplomatique, il a même le droit de préséance sur les autres agents diplomatiques. Cela montre l'importance du St-Siège, puisque les représentants du plus petit état du globe, ont la préséance sur les représentants des plus importants Etats. Mais les nonces sont-ils bien devéritables agents diplomatiques ? Ils sont là pour transmettre les directives du St-Siège aux Evêques et aux fidèles. Or, il est interdit aux agents diplomatiques d'entrer en relations avec les fonctionnaires et les particuliers de l' Etat ou ils exercent leurs fonctions. Il y a donc ici une souveraineté distincte. Il y a bien souveraineté, puisque dans les deux cas il y a une autorité autonome, compétente pour prendre en dernier ressort des décisions définitives, mais l'une est temporelle, l'autre spirituelle.

la souveraineté du Pape est spirituelle.

Alors surgit la grande objection, les Etats catholiques seront donc soumis à deux souverainetés

elle ne fait pas obstacle à la souveraineté temporelle.

Il faut aborder la question de front, car longtemps, les jurisconsultes n'ont pas admis que deux souverainetés puissent être superposées. Dans la confédération d'Etats la souveraineté était déclarée n'appartenir qu'aux Etats confédérés dans l'Etat fédéral, la souveraineté appartenant à l' Etat central, il n'y avait plus de souveraineté pour les Etats particuliers. On prétendait qu'un choix est nécessaire. Il semble qu'on pourrait appliquer le même principe à la souveraineté spirituelle. Par excès de logique, beaucoup de juristes en arrivaient là disant que la souveraineté est absolue ou qu'elle ne l'est pas. Comme c'était la négation du droit international on a bien abandonné cette théorie.

Aujourd'hui la solution apparaît comme plus facile, parce qu'il existe des formes un peu spéciales d'Etats où l'on ne peut trop dire où est la souveraineté, les dominions, les territoires sous mandat sont-ils des Etats ? On est arrivé à attacher beaucoup moins d'importance à cette notion, et surtout on reconnaît que la question se pose différemment pour le pouvoir spirituel. Longtemps on a présenté la distinction des deux pouvoirs spirituel et temporel comme la plus grande conquête du christianisme, par exemple, Fustel de Coulanges. Aujourd'hui on ne veut ni théocratie, ni césaro-papisme, presque tous les souverains qui étaient chefs religieux ont disparu; le Khalife, le tzar, le roi de Prusse. En Angleterre le roi est chef de l'Eglise Anglicane mais à l'occasion du Prayer-book, on commence à entretenir un futur "désétablissement de l' Eglise anglicane. L'Etat affirme au-

la souveraineté de l'Etat est laïque.

Source : BIU Cujas

jourd'hui qu'il est un pouvoir exclusivement laïque. Il n'y a donc pas contradiction entre sa souveraineté et celle d'un pouvoir spirituel, les deux souverainetés étant complétement différentes. D'un côté, il y a une souveraineté avec un but temporel, de l'autre, une souveraineté avec un but spirituel d'ordre moral.

les questions mixtes.

Il est vrai qu'il reste les fameuses questions mixtes qui ont fait couler tant d'encre. Elles paraissent avoir perdu beaucoup de leur importance. Si l'on remarque que, depuis 2000 ans, le St-Siège a pu s'entendre avec des pays de toutes formes, même non catholiques, les Etats Unis, la Grande Bretagne, la Chine bientôt le Japon, onne voit pas pourquoi ces questions seraient impossibles à résoudre. Le St-Siège demande seulement la liberté religieuse. Sur ce terrain, les cas vraiment difficiles sont si restreints que l'objection apparaît sans grande force. Longtemps, la nomination des evêques a été l'un des principaux . Le pape ne peut pas raisonnablement admettre que les évêques soient nommés par un chef de l'Etat qui peut n'être même pas catholique Aujourd'hui en France, on est arrivé à une entente discrète, ,quoique qu'il n'y ait pas de concordat. Il n'y a plus guère qu'un ou deux points qui donnent lieu à difficultés sérieuses. C'est le cas notamment de l'article du code pénal qui interdit le mariage religieux avant le mariage civil. Il est considéré comme une gêne par l'Eglise pour les mariages in extrémis. En dehors de ces quelques difficultés, il n'y a presque plus de cas de conflits. Comme aujourd'hui, le sentiment des libertés réciproques a fait de grands progrés, on peut de plus en plusbespérer qu'une entente complète se réalisera. On a souvent parlé de l'esprit international qui est l'esprit de justice entre Etats, cet esprit doit exister aussi entre le pouvoir temporel et le pouvoir religieux. Il y a déjà eu de grands progrés à ce point de vue en ces derniérs temps. L'Italie longtemps restée à part, a réussi à mettre fin au conflit On ne peut que l'applaudir de l'avoir fait cesser.

la nomination des Evêques.

l'antériorité du mariage civil.

le danger d'italianisation du St-Siège.

Un mot de certaines questions d'ordre politiques. A l occasion du traité du Latran, on s'est demandé s'il n'y avait pas à craindre l'Italianisation du St-Siège. Ce danger n'est pas à redouter. Il a assez montré par son emprisonnement volontaire d'un demi siècle qu'il était prêt à tous les sacrifices pour maintenir son indépendance. Maintenant, qu'il est souverain, il ne voudra pas davantage la compromettre.

les intérêts français.

On a aussi émis la crainte que le Traité de Latran ne soit pas favorable aux intérêts de la France la question eut été peut être plus grave au temps des capitulations, mais il n'y en a presque plus . Presque tous les pays qui avaient des capitulations les ont dénoncées à commencer par la Turquie. Reste la question du

les missions à l'étranger.

Source : BIU Cujas

maintien des missions françaises à l'étranger, mais elle dépend plus de la France que du pape, le pape ne supprimera pas les missions françaises aussi longtemps que leur recrutement sera assuré, et à ce point de vue le vote récent de la chambre, sur la demande du Gouvernement est de nature à écarter bien des inquiétudes.

La S.D.N. présentant avant le traité du Latran, un point de ressemblance avec le St-Siège, comme lui, elle constituait une personne internationale et même aussi nous le verrons, une personne internationale investie de certains droits de souveraineté, sans cependant avoir de territoire propre, preuve que la souveraineté est une nation surtout immatérielle pouvant exister en dehors d'un territoire, c'est un droit de commandement qui s'adresse donc à des personnes, et le territoire n intervient pour la souveraineté temporelle, qu'à titre de limite à cette souveraineté.

La S.D.N. constitue aujourd'hui un élément essentiel du droit international positif, soit, par elle-même, soit par certaines de ses créations, la Cour permanente de Justice internationale par exemple.

Pour mettre un peu d'ordre dans cette étude, nous étudierons successivement en deux points la composition et les organes de cette Société, et, en second lieu, son rôle et sa compétence.

§ Ier - Composition et Organes -

Etats faisant partie de la S.D.N. (54)

La S.D.N. a compris, au début, un certain nombre de membres originaires, tous ceux qui avaient signé et ratifié le Traité de Paix, puis, elle s'est successivement étendue, et aujourd'hui, elle est arrivée à comprendre 54 Etats, soit l'immense majorité du monde civilisé (v. annuaire de la S.D.N. I928 p.42I).

Etats n'en faisant pas partie.

N'en font pas partie, les Etats Unis à la suite du refus de ratification du Traité de Versailles, sous certains prétextes juridiques (art. 10). En réalité, il s'est agi là surtout d'une lutte politique intérieure. Le Mexique ne fut pas appelé non plus à en faire partie, il était alors à ce moment dans un état de troubles et en difficultés avec les Etats Unis. La Russie , pour des raisons connues de tous, ni enfin, la Turquie et l'Egypte. Voilà à peu près les seuls grands Etats qui ont refusé de faire partie de la Société des Nations. Il faut y ajouter le Brésil qui en a fait partie, mais l'a quittée parce qu'il n'a pu obtenir un siège permanent au Conseil . Il faut espérer qu'à l'exemple de l'Espagne qui en avait fait autant, il reviendra sur sa décision.

Organes de la S.D.N.

Quels sont les organes de cette immense Société ? Il y en a eu dès le début 3, aujourd'hui il

Source : BIU Cujas

faut en ajouter un quatrième. Ces trois organes ce sont l'Assemblée, le Conseil, et le Secrétariat permanent. Aujourd'hui, il faut y ajouter la Cour permanente de justice Internationale qui est, à n'en pas douter, une création de la S.D.N. qui n'a été rendue possible que par elle, mais qu'il y aura peut être dans l'avenir à distinguer de la S.D.N., pour permettre aux Etats qui n'en font pas partie d'y avoir recours.

La question de l'égalité des Etats dans l'organisation de la S.D.N. Difficultés auxquelles elle donne lieu.

A l'occasion de ces organes se posa une question qui longtemps fut la cause d'arrêt de tout progrés international, qui a empêché, par exemple, la création d'une véritable Cour permanente d'Arbitrage aux Conférences de la Haye, à savoir la question de l'égalité complète des divers membres de la Société. Fallait-il partir de ce principe et le réaliser d'une façon absolue L'égalité en droit international comme en droit interne est un principe qui ne peut pas être poussé jusqu'au bout ce qui existe c'est l'égalité juridique, l'égalité devant la loi, tous les Etats sont égaux à ce point de vue, mais du moment que l'on veut pousser l'égalité plus loin, et arriver à une égalité complète, sur le terrain politique et social, on se heurte à une impossibilité pratique. Il est trés probable, et désirable -, qu'un jour viendra ou l'on renoncera au principe de l'unanimité, avec lequel tout progrès peut se trouver arrêté, et qui d'ailleurs nous le verrons comporte aujourd'hui un assez grand nombre d'exceptions. Ce jour là, /serait absolument contraire au bon sens, que la république de Libéria et les cinq petites républiques de l'Amérique Centrale, par exemple dont certaines n'ont pas un million d'habitants, puissant, parce qu'elle représenteraient un plus grand nombre de voix l'emporter sur les cinq plus grandes puissances du monde. Dans le cas ou il aurait à faire exécuter une décision du Conseil ou de l' Assemblée de la S.D.N. qui supporterait tout le poids de la lutte ? Ce sont les grandes Nations. Ayant infiniment plus de charges, il est tout naturel qu'elles aient aussi des droits spéciaux.

/il

D'un autre coté, il fallait donner une certaine satisfaction aux petits Etats pour éviter que, comme souvent, à raison d'une conception inexacte de l'égalité, ils n'invoquent contre toutes les organisations internationales, ce grief d'une atteinte de l'égalité.

Egalité complète dans l'Assemblée. Inégalité dans le Conseil.

On a donc eu recours à la solution que voici : on a réalisé l'égalité complète dans l'un des organes de la Société, pour l'ASSEMBLEE Générale. Dans l'assemblée, générale, chaque Etat, a sa voix et en principe voix égale. Mais il y a un organe dans lequel cette égalité n'est pas maintenue, puisque, seuls les grands Etats y'ont une représentation permanente, c'est

Source : BIU Cujas

le Conseil. Est-ce la seule différence qui existe entre ses membres ? Peut-il y avoir en dehors de cette inégalité créée par le Pacte, même et acceptée par tous les Etats, inégalité de traitement à d'autres points de vue. La question a été très discutée, surtout pour deux pays, les Etats-Unis qui devaient en faire partie, et la Suisse.

Situation des Etats Unis à l'égard de la S.D.N. à raison de la doctrine de Monroë.

On a parfois affirmé que le Pacte de la S.D.N. dans un de ses articles l'art. 2I, qui maintient expressément la fameuse doctrine de Monroë, doctrine essentiellement américaine à laquelle les Américains attachent presque autant d'importance qu'à leur Constitution même, a créé au profit des Etats Unis, une situation privilégiée, donc contraire à l'égalité. Pour en juger, il faudrait savoir ce qui est exactement la doctrine de Monroë / Elle est, en effet, susceptible d'interprétations très différentes, dans un certain sens, on peut très bien y voir un de ces accords spéciaux, accord international comme d'autres Etats en ont passé et à raison duquel on ne peut pas voir là un privilège accordé aux Etats Unis. Mais il semble bien que ce point de vue soit beaucoup plus difficile à soutenir, dans l'interprétation qu'en donnent les Etats Unis, et surtout, ce qu'on ne peut admettre, c'est leur droit de l'interpréter unilatéralement en cas de conflit, c'est le retour pur et simple au droit du plus fort.

Situation de la Suisse à l'égard de la S.D.N. à raison de sa neutralité perpétuelle.

La situation de la Suisse est également délicate. Lorsqu'elle est entrée dans la S.D.N. elle a demandé à y entrer avec le maintien de sa situation de neutralité perpétuelle. Or, la chose peut paraître d'abord presque contradictoire. La S.D.N. a pour but la création d'une garantie collective, tous les peuples qui en font partie s'associent pour résister aux Etats qui ont violé les causes du Pacte. La Suisse, en entrant dans la S.D.N. bénéficierait de cette garantie collective, pourquoi donc aurait-elle besoin d'une garantie spéciale, et comment pourrait-elle peut être se soustraire aux obligations générales du Pacte, en cas de sanctions collectives, passage par son territoire de troupes destinées à assurer l'exécution forcée d'une décision de la S.D.N., boycottage économique etc...

La question a été fort discutée. Cependans la S.D.N. a admis les réserves de la Suisse, il eut fallu autrement renoncer à Genève comme Siège de la S.D.N. et voici l'explication, qu'on a donnée, c'est que d'abord la Suisse se trouverait auparavant dans une situation très spéciale. Elle était l'objet d'une garantie sans réciprocité, les Etats lui garantissaient sa neutralité perpétuelle, alors qu'elle ne garantissait rien aux Etats. De plus, cette neutralité garantie, a-t-on dit, a été créée, non pas dans l'intérêt même de la Suisse, que dans

Source : BIU Cujas

l'intérêt général, on peut donc la maintenir. Enfin, on a tiré justement argument, en faveur de la Suisse de l'art.2I qui reconnaît le maintien de la doctrine de Monroë en faveur des Etats-Unis. Puisque a-t-on dit, certaines ententes internationales ou régionales destinées à assurer le maintien de la paix peuvent être maintenues du moment qu'elles ne sont pas en contradiction avec le Pacte, cette clause de neutralité perpétuelle peut l'être aussi, car, à la rigueur, il n'y a pas de contradiction.

La Suisse demandait seulement de ne pas participer à une guerre d'exécution forcée, elle se refusait à laisser passer les armées de la S.D.N. sur son territoire, ces deux points pouvant être considérés comme incompatibles avec la notion de neutralité. Mais elle acceptait de participer aux autres mesures, boycottage économique, par exemple en effet, la neutralité lui paraissait compatible avec une différence de traitement commercial ou douanier Toutes ces raisons ont fini par l'emporter et, puisque la Suisse tenait essentiellement au maintien de sa neutralité on a transigé en quelque sorte,,et on a accepté son entrée dans la S.D.N. avec cette règle qu'elle ne serait pas obligée de participer à toutes les sanctions.

La Belgique, au contraire n'a pas hésité à renoncer à sa neutralité pour entrer dans la S.D.N. La situation est certes ainsi plus nette et plus conforme au droit commun de la S.D.N. que celle de la Suisse qui est, évidemment, un peu exceptionnel.

Les organes de la S.D.N. sont au nombre de quatre : l'Assemblée, le Conseil, la Cour Permanente de Justice internationale et le Secrétariat permanent. Un mot suffira pour ce dernier organe, et comme nous traiterons, à l'occasion de l'Arbitrage, de la Cour permanente de Justice internationale, c'est surtout de l'assemblée et du Conseil que nous parlerons ici.

Composition de l'assemblée et mode de fonctionnement.

L'Assemblée est organisée par l'art.3 du Pacte de Versailles. D'après cet art.3, elle se compose des représentants des membres de la Société, chaque membre peut avoir 3 représentants, parce qu'il peut être bon, par exemple, d'avoir un diplomate, un juriste, un conseiller technique. Mais ces trois représentants n'ont qu'une voix à eux trois, puisque chaque Etat n'a qu'une voix, les trois membres doivent donc s'entendre entre eux. L'Assemblée se réunit, soit à des époque fixes, en fait, c'est presque toujours au mois de Septembre, on a tout autre moment, si les

Source : BIU Cujas

circonstances le demandent. C'est ainsi que au début de I926, on a réuni sans succés d'ailleurs une Assemblée exceptionnelle, à l'occasion de l'entrée de l'Allemagne dans la S.D.N. avec un siège permanent au Conseil.

Egalité complète des pouvoirs en théorie entre l'assemblée et le Conseil.

L'assemblée est trés nombreuse étant donné qu'elle comprend 54 Etats et que chaque Etat peut avoir trois représentants, elle peut donc comprendre un peu plus de I50 membres, ce qui est déjà beaucoup. Peut-on dire qu'elle constitue le pouvoir législatif de la Société des Nations, alors que le Conseil en serait le pouvoir exécutif ? Il eût peut-être été désirable d'établir entre ces deux organes une certaine séparation des pouvoirs comme cela se fait à l'intérieur des Etats. Mais ce n'est pas ce que le Pacte a établi et la chose eût été difficile en effet. Il n'y a aucune séparation des pouvoirs précise entre l'Assemblée et le Conseil souvent ils ont exactement les mêmes attributions . Par exemple lorsque l'arbitrage a été répoussé par des Etats en conflit et qu'une enquête a été ordonnée, elle peut être faite indifféremment par le Cpnseil ou par l'Assemblée. Il y a donc ici une certaine égalité des pouvoirs de ces deux organes.

L'Assemblée n'a pas d'attribution législative à proprement parler. L'art. 3, alinéa 3 du Pacte, qui indique ses pouvoirs, se borne à se prononcer de cette façon tout à fait générale? l'assemblée connaît de toute question qui rentre dans la sphère d'activité, de la Société ou qui affecte la paix du monde.

Le conseil

Le Conseil a des attributions beaucoup plus nombreuses que celles de l'Assemblée il tient à ce qu'il se réunit plus facilement. Elles sont réglées par l'art.4 du Pacte. Il se compose de représentants d'un certain nombre d'Etats (aujourd'hui quatorze) dont les uns sont représentés au Conseil d'une façon permanente et les autres soumis à la réélection.

Membres permanents.

Il comprend d'abord les représentants des cinq puissances principales alliées et associées (c'est ainsi qu'elles se désignent) France, Angleterre, Italie, Japon, les Etats-Unis qui sont défaillants ont été remplacés en I926 par l'Allemagne comme membre permanent. C'est justement cette question de l'augmentation des membres qui a donné lieu à tant de difficultés aux deux réunions de l'Assemblée qui ont eu lieu en I926.

membres non permanents.

En dehors de cela, le Conseil devait comprendre quatre membres non permanents. On voit que

Source : BIU Cujas

la majorité était assurée aux membres permanents. A ce point de vue une modification importante a été réalisée très vite. Le nombre des membres permanents restant le même, on a porté à six, puis à neuf, le nombre des membres non permanents. Donc, désormais, ils ont la majorité. Ces membres non permanents sont élus pour trois ans et renouvelables par tiers chaque année. Ils ne sont pas rééligibles à l'expiration de leur mandat, à moins qu'un vote de l'assemblée, pris à la majorité des deux tiers, ne leur ait conféré ce privilège. C'est ce qu'on appelle un siège semi - permanent; telle est la situation de la Pologne depuis le vote de l'assemblée d'Octobre 1926 et l'Espagne depuis 1928.

Il est inutile de chercher à retenir les noms des autres membres électifs, puisque désormais ils varieront constamment, étant soumis au principe de renouvellement obligatoire. Désormais, tous les membres électifs ne sont plus nommés que pour trois années, sauf le cas des membres semi-permanents, qui feront trois années de plus. Peut-être le conseil est-il déjà un peu nombreux, on a pu déjà parler parfois du fonctionnement de fait d'un super conseil (Conseil restreint aux grandes puissances) de plus l'augmentation des membres du Conseil aggrave beaucoup encore les inconvénients du principe de l'unanimité.

Aussi par une innovation très remarquable, aux termes de l'art.3 d'une résolution du 15 septembre 1926, la VII° assemblée a décidé, pour parer aux inconvénients du principe de l'unanimité et à une obstruction prolongée de la part d'un seul Etat. que l'Assemblée, statuant à la majorité des deux tiers, pourrait en tout temps procéder à une nouvelle élection de tous les membres non permanents du Conseil.

Rôle du Conseil de la S.D.N.

Le rôle du Conseil de la S.D.N. est extrêmement important. Il peut, s'il le veut, modifier la composition de ses membres, et avec l'approbation de la majorité de l'Assemblée, nommer de nouveaux membres permanents (art.4 alinéa 2 du Pacte..

C'est justement cet article 4 qui était en cause lorsqu'il s'agissait de l'admission à titre permanent de l'Allemagne, et d'autres membres, qui l'avaient demandé, la Pologne, le Brésil, l'Espagne.

Temps et lieu des réunions du Conseil

Le Conseil étant appelé à se réunir souvent, doit être libre de choisir le temps et le lieu de sa réunion. Il n'est donc pas obligé de se réunir à Genève. En droit, il se réunit au moins une

Source : BIU Cujas

fois, par an; en fait, ses réunions ont toujours été beaucoup plus fréquentes.

Ses attributions sont assez vagues, et il ne pouvait en être autrement. Il connaît de toutes les questions rentrant dans la sphère d'activité de la Société, ou affectant la paix du monde (v. art.4 § 4.)

Fonctionnement

Le Conseil n'étant composé que d'un petit nombre de membres, l'art.4 très sagement décide que tout membre de la Société qui n'y est pasrepresenté, peut y envoyer un représentant lorsqu'une question qui l'intéresse est portée devant le Conseil Chaque membre de la Société, n'a jamais, au Conseil qu'une voix et qu'un représentant, non seulement une voix comme à l'assemblée, mais un représentant; celui-ci s'entourera à l'avance des conseils techniques dont il peut avoir besoin. En principe, les décisions du Conseil sont prises à l'unanimité des membres présents, comme c'est d'ailleurs le cas à l'Assemblée également (art.5 al.I.)

Le principe de l'unanimité Exceptions qu'il comporte.

A ce principe de l'unanimité, il existe quelques exceptions, l'une des plus graves (art.I, al.2) consacre l'admission d'un nouveau membre à la majorité des deux tiers de voix de l'assemblée. Cette solution présente une certaine gravité, elle permet à une majorité de petits Etats de recevoir un membre nouveau qui serait rejeté par les membres importants de l'Assemblée. L'article 15 alinéa dernier, pour le cas ou l'enquête examen est confiée à l'Assemblée, décide aussi qu'elle statue à la majorité, pourvu qu'il y ait approbation de tous les membres du Conseil (se reporter au texte).

Il en est de même enfin pour la révision du Pacte par voie d'amendements apportés au texte primitif, mais alors ces Etats qui ne veulent pas accepter ces amendements sont libres de se retirer sans délai de préavis de deux années; nous verrons s'il y a là une exceptîon véritable au principe de l'unanimité.

L'article 5 crée une autre exception beaucoup plus compréhensive, les questions de procédure, y compris la désignation des membres des commissions, sont réglées et décidées à la majorité des membres de la Société représentée à la réunion. Donc, ici, il y a une brèche au principe de l'unanimité, et la pratique tend à l'étendre de plus en plus, en donnant un sens très large, à cette expression de question de procédure.

Il a été question de modifier cette règle de l'unanimité. En affet, le Conseil s'étant

Source : BIU Cujas

trouvé trés augmentée, on a pensé non sans raison qu'il devenait difficile d'exiger l'unanimité, puisque l'opposition d'un seul membre arrêterait tout. Aussi, avait-on déjà proposé en I926, que les décisions du Conseil soient prises désormais à une majorité des 2/3 ou des 3/4. Mais cette proposition s'est heurtée à l'opposition trés nette de certains Etats, dont la Grande-Bretagne.

Nous avons vu le moyen différent auquel on a préféré recourir (réelection imposée aux membres non permanents du Conseil, en cas de l'obstruction de l'un d'eux).

- LE SECRETARIAT PERMANENT -

Secrétariat néral et son rganisation.

Ce secrétariat, organisé par l'art.6 comprend un secrétaire Général . Le premier Secrétaire Général a été nommé par le Pacte même, c'est un Anglais, Sir Eric Drummond. Le Secrétariat comporte en outre, des directeurs et sous-directeurs et un assez nombreux personnel secondaire. Le Secrétaire Général sera, à l'avenir, nommé par le Conseil avec l'approbation de la majorité, de l'Assemblée, et c'est lui qui nomme le reste du personnel du Secrétariat.

Ce Secrétariat permanent est établi à Genève, siège de la Société, siège non pas inamovible d'ailleurs car le Conseil (et non pas l'Assemblée) peut à tout moment décider de l'établir ailleurs.

munité des re- ésentants et ents de la S.D.N.

L'art.7 indique à propos du Secrétariat et d'une façon plus générale encore quelques règles. Toutes les fonctions sont également accessibles aux hommes et aux femmes. Les représentants des Membres de la Société jouissent dans l'exercice de leurs fonctions des privilèges et immunités diplimatiques, ce qui ne va pas sans difficulté quelque fois. Aussi, il a fallu adopter certaines restrictions et admettre que ces privilèges pourraient prendre fin dans certaines conditions, de façon à ce qu'il n'y ait pas de personnes qui soient soustraites à toute juridiction.

Les bâtiments occupés par les services de la Société sont inviolables.

cour perma- te de justice ernationale.

C'était là, que s'en tenait le Pacte. Il ne connaissait que ces trois organes. Postérieurement au Pacte, un quatrième organe qui était prévu par lui a été créé, c'est la Cour Permanente de Justice Internationale.

L'article I4 se bornait à dire que

Source : BIU Cujas

son double rôle de décision et de conseil.

le Conseil était chargé de préparer un projet de la Cour permanente et de le soumettre à la Société Cette création a constitué un progrès immense sur les anciennes conceptions, des Cours dites permanentes, en réalité simple liste d'arbitres. Désormais, il y a bien une véritable cour de justice internationale et Permanente. Elle joue un double rôle de décision et de conseil. En dehors de son rôle judiciaire, elle peut, en effet, être saisie par le Conseil qui a le droit de lui demander des avis consultatifs sur toutes questions bien entendu d'ordre juridique. Chose curieuse, c'est même au début ce rôle consultatif qui l'a emporté, elle a été surtout consultée, on lui a surtout demandé des avis, mais cependant, d'après le Pacte même, il y a des questions juridiques qu'elle doit décider en tant que tribunal et qui sont obligatoirement portées devant elle, par exemple, les questions relatives à l'organisation permanente du travail. De plus, les traités passés par les principales puissances alliées, ou associées, avec les Etats nouveaux, Pologne, Tchéco-Slovaquie, Yougo-Slavie, Roumanie lui donnent compétence pour résoudre les difficultés nées de ces traités relativement à des personnes qui appartiennent à des minorités de race, de langue ou de religion. Je ne fais qu'indiquer ce point ici, nous retrouverons plus tard la Cour Permanente.

Voici donc tous les grands organes de la Société des Nations.

Répartition des compétences entre le Conseil et l'assemblée

Comment s'effectue la répartition des compétences entre eux ? La question ne se pose en réalité qu'entre le Conseil et l'Assemblée. La cour permanente est à part et, quant au Secrétariat son rôle est surtout un rôle administratif ; il prépare les affaires soumises au Conseil ou à l'Assemblée. Et, comme en fait, c'est le seul organe permanent, il a une grande importance.

Comment donc s'effectue la répartition des compétences entre le Conseil et l'Assemblée Cette répartition est assez délicate à expliquer. En effet, certaines attributions appartiennent aux deux organes à la fois, il n'y a pas entre eux de séparation des pouvoirs. D'autres attributions sont propres à chacun d'eux. Examinons les séparément (1)

1°)attributions communes.

1°) il y a d'abord des attributions qui appartiennent aux deux organes, notamment une très importante ;la révision du Pacte. Tout Pacte bien rédigé doit prévoir le cas de modifications

---

1)v.sur cette question de la répartition des compétences entre l'assemblée et le conseil la thèse de M.Milenko Militch (Paris I929)

Source : BIU Cujas

pour le Pacte de la S.D.N. c'est l'article 26. Il décide que les amendements au Pacte entreront en vigueur lorsqu'ils auront été ratifiés par tous les membres du conseil et par la majorité de l'assemblée. Il faut bien remarquer cette règle, ratification par les deux pouvoirs, par le conseil à l'unanimité, il y a là une règle protectrice des grandes puissances et par l'assemblée à la simple majorité. On pourrait être tenté de penser que c'est là une nouvelle exception à la règle de l'unanimité, non, parce que le Pacte prévoit le retrait possible, sans préavis d'un membre de la Société qui n'accepterait ps les amendements, (art.2) Donc, pas d'atteinte à la règle de l'unanimité en ce qui concerne la révision du Pacte.

attribution concurrente. Modifications du Pacte.

Une autre attribution importante appartient également aux deux organes, mais, cette fois, non plus concurremment. Ils ne l'exercent pas ensemble, c'est, soit l'un, soit l'autre, qui est saisi. Il s'agit de l'enquête examen prévue à l'article I5 visant les différends susceptibles d'entraîner une rupture. En principe, c'est le Conseil qui est saisi, mais il peut toujours dans les cas particulièrement graves, décider que l'Assemblée connaîtra de la question. Les parties peuvent en faire autant et même une seule d'entre elles qui croit avoir des raisons de se défier du conseil peut demander, dans un délai de I5 jours à partir du moment ou le Conseilest saisi, que l'Assemblée connaisse de la question. Ceci est peu pratique et il faut espérer qu'on utilisera peu souvent cette procédure, car, en somme, il s'agit ici d'une sorte d'arbitrage, de médiation à exercer, or, une assemblée qui peut atteindre plus de I50 membres est bien nombreuse pour cela.

ttribution de l'un ou de l'autre. Examen des différends sus ceptibles d'entraîner une upture.

Voilà donc les deux grandes attributions communes à ces deux organes : le Conseil et l'Assemblée.

2°) Attributions propres à chacun de ces organes.

2°)attributions propres.

a) à l'assemblée

l'Assemblée a deux droits importants d'abord, l'admission des nouveaux membres à la majorité des 2/3 (article I) La seconde attribution importante aussi, créée par l'article 19 c'est la révision des traités devenus inapplicables, et des situations internationales dont le maintien pourrait mettre en péril la paix du monde.

b) du conseil.

Les attributions propres du Conseil sont beaucoup plus nombreuses et quelques unes sont trés importantes. D'après le Pacte même,

Source : BIU Cujas

le Conseil a d'abord des attributions relatives à la limitation des armements, il prépare les plans de réduction des armements qui, en ce qui concerne les membres originaires de la Société, doivent être acceptés par eux. (art.8) Au contraire, les membres à venir, c'étaient les Empires Centraux et spécialement l'Allemagne qui étaient visés, devaient recevoir tel quel le plan de réduction qu'on leur présentait . Les plans en question peuvent d'ailleurs être modifiés a prés coup il peut se faire qu'un événement surgisse qui force à dépasser provisoirement le plan de désarmement fixé. Enfin, le Pacte réglemente la fabrication privée des armes et des munitions (art.8) et un trés vague contrôle est institué par l'article 9.

l'art.IO et le rôle du Conseil

Le Conseil a, de plus, les moyens d'assurer l'exécution de l'article IO et des articles importants du Pacte. Cet article dont on a si souvent parlé est ainsi conçu : "Les membres de "la Société s'engagent à respecter et à maintenir "contre toute agression extérieure, il ne vise pas "par conséquent la guerre civile, la sécession), "l'intégrité territoriale et l'indépendance politi- "que présente de tous les membres de la Société? En "cas d'agression, de menace ou de danger d'agres- "sion, le Conseil avise au moyen d'assurer l'exécu- "tion de cette obligation."

L'article IO a été le grand cheval de bataille de l'opposition aux Etats-Unis. Ils ont craint, en vertu de cet article d'être,obligés d'intervenir fréquemment, peut-être, en Europe pour assurer l'intégrité territoriale et l'indépendance politique de tous les membres européens de la Société. Il semble que cet article ait été mal compris ou, peut-être, volontairement mal interprété, dans un but de politique intérieure. En fait, si on remarque ce que dit le texte : "Le Conseil avise au moyen d'assurer l'exécution de cette obligation,"on constate qu'il ne prescrit pas, il n'ordonne pas, il avise. De plus, npus savons qu'il statue toujours à l'unanimité, or, les Etats-Unis devaient être membre permanent du Conseil, par conséquent, ils n'auraient pas été liés par une dédision à laquelle leur représentant se serait opposé l'unanimité n'existant plus par là même.

On a parfois ajoute un autre argument, mais qui n'est pas trés exact. Même si la délibération était prise à l'unanimité avec l'assentiment du représentant des Etats-Unis a-t-on dit, en

Source : BIU Cujas

vertu de la règle universelle des pays à régime constitutionnel, il n'y a pas de guerre possible sans le consentement des Chambres électives. Donc, les Etats-Unis n'auraient dû intervenir qu'une fois que les Chambres auraient donné leur autorisation L'argument, n'est pas exact, car lorsqu'un pays est lié par un traité, il y a mauvaise foi à ne pas l'exécuter. Si le Conseil avait voté unanimement, le représentant des Etats-Unis prenant part à ce vote, qu'il y aurait lieu d'intervenir, il semble qu'il y aurait un certain manque à la bonne foi à ne pas exécuter une décision prise ainsi dans des conditions régulières. Mais l'objection ne vaut que pour le dernier argument, non contre le précédent.

Attributions en matière d'arbitrage, d'action collective d'exclusion d'un membre.

Le Conseil a d'autres attributions en cas d'arbitrage non exécuté, il a le droit de proposer les mesures destinées à en assurer l'effet (art.I5) Dans ce même ordre d'idées, il possède une attribution très importante qu'il n'a pas encore eu à utiliser. Au cas ou une action collective devient nécessaire, c'est le Conseil qui indique le contingent militaire que chaque Etat devra mettre à la disposition de la Société (art.I6)

C'est encore le Conseil qui ordonne, quand cela devient nécessaire l'exclusion d'un membre de la Société. Cette exclusion n'est votée qu'à l'unanimité, sans tenir compte bien entendu de la voix du membre exclu, si c'est un membre du Conseil.

En cas de litige entre deux Etats, s'il n'y a pas d'arbitrage volontaire, c'est le Conseil qui est chargé par le Pacte de connaître du différend et il peut d'ailleurs être saisi par une seule partie. Il y aura toujours un Etat plus faible qui préférera éviter la guerre, il suffira qu'un des Etats saisisse le Conseil, c'est lui qui est chargé de régler le différend du moment qu'il n'y a pas eu d'arbitrage volontaire entre les Etats.

le contrôle des mandats.

Enfin, c'est encore le Conseil qui est chargé des questions relatives aux mandats internationaux et au contrôle des mandataires qui doivent fournir un rapport annuel (art?22). Le Conseil est aidé dans cette attribution, par une commission spéciale; la Commission des Mandats.

On voit ici le nombre et la gravité des questions confiées au Conseil et nous n'avons indiqué que les principales.

Il y avait aussi une attribution trés importante qui est déjà,accomplie, c'était

Source : BIU Cujas

lui qui était chargé de préparer le projet de : la Cour Permanente de Justice internationale. Il l'a fait préparer par un petit nombre de juristes internationaux et le projet a été discuté par les deux conseils de Saint-Sébastien et de Bruxelles et admis par la 1ère assemblée.

Enfin, d'une façon générale, chaque fois qu'un rôle, soit de contrôle, soit d'exécution est confié à la Société des Nations, par l'un des nombreux traités de paix d'après la grande guerre, c'est le conseil et non l'assemblée qui est compétent. Aussi, le conseil a-t-il dit de fréquentes réunions. Dans la première année, par exemple, il s'est réuni 7 fois, contre l'Assemblée, une seule, et cette proportion s'est trouvée maintenue certaines autres années.

§ 2 - Caractère et rôle de la Société des Nations.-

La S.D.N. personne internationale

Son caractère juridique a été le sujet de beaucoup de discussions. Cependant il est évident et on a peine à comprendre que la question ait été discutée, que la Société des Nations est une personne internationale. Mais quelle sorte de personneiinternationale . Faut-il y voir un super-Etat, une sorte d'Etat surajouté aux anciens Etats souverains, ou bien une simple confédération une ébauche d'Etat fédéral , ou bien, plus simplement encore, une sorte d'association ou de syndicat d'Etats . Certains dès le début et c'était un peu sinon l'opinion du moins la conséquence des décisions de M. Wilson, certains ont voulu y voir une sprte de super Etat, un peu analogue à l'Etat central, dans l'Etat fédéral. Il semble bien que ce fût la crainte des Etats-Unis et que c'est ce qui les a amenés à se séparer de leur Président. Dans ce cas, cette crainte apparaît comme bien peu fondée, car, à coup sûr, la S.D.N. actuelle est bien loin d'être un super Etat. Nous savons que dans l'Etat fédéral la souveraineté passe au pouvoir central qui devient le vrai maître. C'est pour cela, qu'il n'y a plus qu'un Etat, il n'y a plus qu'un seul territoire, une seule nationalité, comme il n'y a qu'un seul nom et qu'un seul drapeau (si parfois les drapeaux particuliers sont maintenus, c'est à titre de survivance historique).

ce n'est pertainement pas un super-Etat.

Voyons nous quelque chose de semblable dans la Société des Nations ? Evidemment non Chaque Etat garde sa souveraineté non pas illimitée,

Source : BIU Cujas

mais dans les limites ou elle est légitime, chacun a son territoire et sa nationalité distincte chacun conserve son nom et son drapeau à lui.

Bien mieux, nous savons qu'il n'y a même pas de gouvernement régulier de la Société des Nations, il n'y a pas de pouvoir législatif, ni de pouvoir exécutif. Nous rencontrons seulement un peu comme avec la Diète des anciennes confédérations des organes qui sont chargés limitativement, par suite de conventions entre Etats, d'un certain nombre d'attributions et presque toutes, du moins, les plus importantes, exigent l'unanimité. Donc, la réponse négative pour le moment est l'évidence même La S.D.N. n'est pas un super-Etat comme c'est le cas dans l' Etat Fédéral.

La S.D.N. n'est pas non plus une confédération.

Faut-il alors descendre d'un degré et y voir une confédération d'Etats, un peu comme les anciennes Cités grecques en bien comme les grandes Confédérations que nous montre l'histoire dont aucune d'ailleurs n'a pu subsister, la Société des Naions serait-elle donc une résurrection de ces formes disparues ? Certains esprits aventureux, qui scrutent l'avenir l'ont prétendu et ils ont fait déjà ce beau rêve d'une S.D.N. forme transitoire simple ébauche d'une himanité unifiée, donc étape vers cette réalisation d'un super-Etat.

Certes, il y a beaucoup moins de différence entre la S.D.N. et la Confédération d'Etats, qu'avec l'Etat fédéral par là même que, dans la Confédération d'Etats, les Etats particuliers restent souverains. C'est le cas ici mais ils sont même encore plus souverains que dans la Confédération, ou, si l'on veut, les atteintes à leur souveraineté sont moins grandes que dans la confédération d'Etats.

Dans la Confédération nous trouvons déjà de véritables organes; Diète ou assemblée, Empereur ou Président de la Confédération qui, souvent, d'après le Pacte d'union, ont un pouvoir propre de décision. Leur pouvoir n'est pas grand, mais dans les limites de ce pouvoir de décision, les Etats membres sont liés à l'avance. Ils ne recouvrent leur liberté que pour les questions non prévues, par exemple, les modifications au pacte fondamental.

Ici, au contraire, le principe et il ne compte que très peu d'exceptions, c'est l'unanimité, même quand le Conseil ou l'assemblée agissent dans le cercle des compétences qui leur est attribué pour l'enquête examen du Conseil par exemple, il faut encore l'unanimité. La souveraineté des Etats

Source : BIU Cujas

membres de la Société des Nations est donc maintenue d'une façon plus complète encore que dans une Confédération d'Etats. Bien plus, à ce point de vue du droit des organes sociaux, on peut dire que la S.D.N. reste au-dessous des sociétés, associations ou syndicats car le principe, c'est que, dans les limites du contrat d'association, bien entendu les organes sociaux, Conseil d'administration ou, en tout cas, Assemblée Générale, décident à la majorité et nous savons que ce n'est pas le cas ici.

Il faut trouver l'explication de ce fait non seulement dans le grand principe du D.I. le principe de la souveraineté et de l'égalité des Etats (parce qu'ils auraient pu s'obliger par traité) mais surtout dans des considérations pratiques, tirées du but même de la Société.

Son grand but est d'empêcher la guerre, mais précisément pour empêcher la guerre particulière, et sans aucun paradoxe, la S.D.N. peut être amenée à en faire une, à intervenir contre l'Etat agresseur (intervention collective contre l'Etat violateur du pacte.)

Or, précisément, non pas seulement les Etats-Unis, mais un peu tous les Etats membres en général ont craint de se voir entraîner dans une guerre sans leur consentement formel, à tort peut-être car il faut bien se dire que, dans une société qu'on sait décidée à faire respecter les lois qui la régissent, le plus souvent, une simple menace d'intervention collective aurait suffi, mais enfin, on a craint une guerre possible et c'est la grande explication du maintien en principe de l'unanimité principe de droit international, au lieu du principe de droit constitutionnel de la majorité. Donc la S.D.N. n'est, ni un Etat fédéral, ni même une Confédération.

c'est une ligue un groupement à but limité analogue à un syndicat.

Qu'est-elle alors ? Il faut remarquer aux termes du texte anglais officiel, le terme de Ligue qui indique bien l'existence d'un simple groupement à but limité. En réalité, la S.D.N. constitue une association sui generis, qui n'avait pas encore eu de précédent. Ce dont elle se rapproche le plus peut-être, c'est du Syndicat, qui est un groupement à but limité lui aussi. Elle constitue une sorte d'alliance syndicale à but limité : le maintien de la paix entre les peuples. Remarquons bien que ce n'est pas le premier cas de ce genre. Déjà la Sainte Alliance avait pu être qualifiée de "Syndicat des Monarques". Ici, c'est un "Syndicat des Nations, qui est donc toute

Source : BIU Cujas

autre chose, car il est consacré à la défense des intérêts généraux des Nations, mais cependant, à certains points de vue, comme le fait remarquer M. Larmande, on ne peut s'empêcher de constater un rapprochement curieux avec les règles syndicales. Plusieurs règles des lois françaises sur les associations syndicales se retrouvent ici telles quelles et ce n'est pas bien entendu, parce qu'on a suivi les lois françaises, c'est parce que, c'est une question de nature des choses.

Analogie entre certaines règles de la S.D.N. et celles sur les organisations syndicales.

Par exemple, la règle d'après laquelle dans les associations pérpétuelles, chaque membre peut se retirer à son gré, après un préavis donné dans un délai déterminé et avoir acquitté sa cotisation; cette règle, c'est la conciliation de la liberté individuelle avec les exigences qu'entraîne le bon fonctionnement de la Société. Elle existe ici, puisque, aux termes de l'art. Ier , un membre ne peut se retirer qu'après acquittement de ses charges et délai de préavis de 2 années.

De même, autre règle que nous rencontrons dans les associations et les Syndicats, possibilité pour la Société d'exclure un membre qui a violé un des engagements du Pacte; ici, l'exclusion est prononcée par le Conseil, à l'unanimité.

Bien mieux, à certains points de vue la S.D.N. s'écarte des formes habituelles du D.I. Elle s'en écarte pour se rapprocher de la forme traditionnelle du Syndicat et voici un point tout à fait remarquable Certaines règles établies par le Pacte s'appliquent même aux Etats non membres de la Société, donc ils n'ont pas été consultés. Or, on sait que la grande prétention des groupements syndicaux est de réglementer les professions en ce qui ncerne le nombre d'heures de travail, de salaire minimum, ils prétendent que cette réglementation devra s'imposer même à ceux qui n'en font pas partie. Il en est exactement de même, ici, certaines règles en vue de prévenir la guerre seraient inopérantes si elles n'étaient pas appliquées à tous les Etats. Or, ici, aux termes de l'article 17 en cas de différend entre les Etats, dont l'un ou même les deux ne sont pas membres de la S.D.N. cette dernière a le droit de les inviter à se soumettre aux obligations qui s'imposent à ses membres et, s'ils ne défèrent pas à cette invitation, on peut leur appliquer les mêmes sanctions qu'aux membres de la S.D.N.

On constate là une première et tout à fait remarquable application du principe de la

Source : BIU Cujas

solidarité internationale qui est en opposition flagrante avec l'ancienne règle de la souveraineté absolue de l'Etat. En fait, aujourd'hui, la communauté internationale existe, tous les Etats en bénéficient. Ils,n'ont pas le droit de se refuser à supporter certaines charges qui en sont la contre-partie nécessaire, puisque, en leur absence, cette solidarité ne pourrait exister.

Voici donc le caractère juridique de la S.D.N. elle n'est ni un Etat fédéral, c'est évident, ni même une Confédération d'Etats, elle est une simple alliance internationale en vue d'un but précis, c'est une personne internationale *sui generis* qui exerce déjà certains droits de souveraineté, bien qu'elle n'ait pas de territoire propre; autre exemple remarquable de personnalité internationale souveraine sans territoire, comme l'a été, le St-Siège de I870 à I929.

Rôle de la S.D.N.

Et maintenant, quel est le rôle de la S.D.N.

Elle ne se limite pas à empêcher la guerre. Nombreuses attributions d'ordre politique social et administratif.

Il faut ici, en ce qui concerne le rôle de la S.D.N. éviter une erreur qu'on commet souvent. On est parfois porté à ne voir dans la S.D.N. qu'un organisme destiné uniquement à empêcher la guerre. Or, ce fut inexact au début, et cela tend à l'être de plus en plus.

La S.D.N. posséde beaucoup d autres attributions dont certaines sont sans aucun rapport avec la guerre. Certaines ont un caractère nettement administratif L'une d'elles, c'est l'attributiop, l'organisation et le contrôle par le Conseil des Mandats Internationaux (art.22).

La S.D.N. possède encore des attributions importantes énumérées dans les art.23 et suivants. Certaines d'entre elles sont longuement développées ensuite dans des chapitres spéciaux, par exemple d'après l'art.23, la S.D.N. est chargée d'assurer une certaine protection internationale des travailleurs. Toute la partie XIII du traité vient ensuite longuement développer cette attribution.

De même, elle est chargée d'assurer la liberté des communications, de veiller à la répression de certains abus, (traité des femmes et des enfants), trafic de l'opium, et autre drogues nuisibles , commerce des armes et des munitions, etc...) (article 23).

D'une façon générale, tous les bureaux internationaux, sont placés sous l'autorité de la Société, ce qui est trés naturel (art.24) Un article spécial, l'article 25 est consacré aux organisations de la Croix - Rouge.

Source : BIU Cujas

Si donc, la S.D.N. n'est pas un nouvel Etat, cependant elle possède de nombreuses attributions d'ordre public et même administratif proprement dits, des attributions de la même nature que celles exercées par l'Etat. C'est bien la preuve que la S.D.N., présente un caractère absolument spécial; elle ne rentre dans aucun cadre déterminé, il était évident que, si elle réussissait les attributions en questions, pourraient aller en se multipliant. Il faut insister sur ce point et c'est précisément ce qui s'est réalisé parce qu'il différencie nettement la S.D.N. actuelle de la plupart de celles qui avaient été élaborées jusquéici à titre de projet . Le plus souvent, elles s'étaient limitées à cette idée de prévenir la guerre. Ici, on a été beaucoup plus loin et l'idée, qui est très heureuse en soi, est d'origine africaine. Elle est due, en effet, au général Smuto, le ministre de la Défense de l'Unipn Sud Africaine. Il est parti de cette idée trés juste, que, si la S.D.N. agissait, même en temps de paix , si elle était connue, si on avait pu prendre confiance en elle, elle aurait infiniment plus de chances de faire respecter les règles relatives en cas de guerre que si, on la voyait apparaître pour la première fois au moment d'un conflit. De sorte qu'on peut dire que, même dans les attributions administratives, qui lui sont confiées, l'idée de prévenir la guerre n'est pas complétement absente. Il y a une arrière-pensée que son rôle lui sera facilité par ses attributions du temps de paix, mais ce n'est pas son but direct son but direct, c'est de prévenir ou d'empêcher la guerre.

Arrivons donc à ses attributions relatives à la guerre à prévenir a arrêter ou à supprimer (art.II à 17 du Pacte).

Le rôle de la S.D.N. au point de vue de la prévention et de la répression de la guerre. Différence à cet gard entre la S.D.N. et les Conférences de la Haye.

Cette question de la répression de la guerre, est l'une des plus préoccupantes pour l'avenir de l'humanité. Ici, les rédacteurs du Pacte n'ont pas suivi le mouvement vers lequel on paraissait s'orienter depuis les Conférences de la Haye. A ces conférences, une place prépondérante avait été donnée pour la solution des conflits à un mode juridique, l'arbitrage qui consiste en une décision prise par un arbitre qui est un véritable juge. Les conférences de la Haye avaient en bonne partie échoué, non pas seulement parce qu'elles n'avaient pas pu arriver à résoudre la difficulté que faisait naître la création d'une Cour permanente d'arbitrage, mais aussi parce que l'arbitrage (c'est-à-dire le recours à une solution proprement

Source : BIU Cujas

juridique, avec des obligations précises, avec une procédure judiciaire et un caractère obligatoire pour l'exécution de la sentence rendue) était peut-être encore un peu prématuré) Il avait effrayé les Etats peu désireux de se lier complétement, surtout l'Allemagne. Aussi, le Pacte de la S.D.N. se tourna-t-il plutôt vers un essai de solution politique. Certes, l'idée de solution juridique n'est pas abandonnée et même aujourd'hui, il n'y a plus seulement une solution possible par voie d'arbitrage proprément dit, il y a une solution judiciaire par l'intervention de la Cour permanente internationale. Deux articles lui sont consacrés mais, dans ces articles, nous constatons de graves lacunes (art. I3 et I4 du Pacte), parfois voulues, parce qu'on n'a pas cru pouvoir aller plus loin, par exemple, bien que ce point ait été contesté, il n'y a pas d'arbitrage obligatoire (argument tiré des mots) " à leur avis " dans l'art.13). ce que la Conférence de la Haye (la seconde) avait tenté de réaliser n'existe pas ici.

Importance plus grande donnée à la solution politique des conflits par médiation qu'à leur solution juridique par arbitrage.

Quant au second article, il se borne à renvoyer à une organisation postérieure, la Cour permanente de Justice Internationale qu'il ne tente même pas de réaliser, parce que le résultat avait été peu brillant à la Haye. Chose curieuse, c'est précisément un des points où l'on a le plus vite abouti, alors qu'on s'était heurté à des résistances tenaces à La Haye, une idée heureuse a permis de réaliser très vite la Cour Permanente de justice internationale, mais repétons-le, le Pacte de Versailles, s'il établit l'arbitrage, pour la solution juridique de certains conflits, semble plutôt avoir mis sa confiance dans une solution politique qui n'est pas un véritable arbitrage, mais qui consiste plutôt dans une sorte de médiation du Conseil ou de l'Assemblée; cette médiation est imposée (on ne peut pas s'y soustraire), c'est aussi une médiation sanctionnée, mais c'est une médiation cependant, le Conseil ou l'Assemblée lorsqu'ils exercent ces pouvoirs si importants, ne sont pas soumis à des règles précises les mesures à prendre sont laissées le plus souvent à leur complète initiative; c'est bien la situation de diplomates et d'hommes politiques plutôt que celle des juges.

l'intervention collective de la S.D.N.

Sous le bénéfice de ces observations, et en renvoyant à plus tard, l'examen de la Cour permanente de Justice Internationale, étudions maintenant la façon dont le Pacte à organisé de qu'on pourrait appeler l'intervention collective.

Il y a deux grandes catégories de

Source : BIU Cujas

cas, ceux ou c'est la Société elle-même ou un membre quelconque, non intéressé au conflit, qui prend l'initiative, dans les autres, au contraire, l'initiative vient d'une des parties intéressées, qui craint d'entrer en conflit avec un Etat plus, puissant et qui fait appel à la S.D.N

L'Etude de ces divers cas prévus par les articles II à I5 du Pacte, est un peu compliquée, mais c'est une des parties essentielles du Pacte.

les deux sortes d'actions prévues par le Pacte : 1) actions spontanées sur l'initiative d'un membre non intéressé.

Examinons successivement les cas où c'est un des organes de la Société qui prend l'initiative d'agir et ceux où, l'initiative vient d'une des parties intéressées.

1°) Les cas où c'est la Société elle-même ou bien un de ses membres non intéressé au conflit, qui prend l'initiative, sont prévus par les art. 11 et 19 du Pacte, ils sont en tout au nombre de trois.

L'article 11 en prévoit deux cas :

a) Il déclare expressément que toute guerre ou menace de guerre, qu'elle affecte directement ou non l'un de ses membres, intéresse la Société, tout entière - voilà le principe, - c'est le principe de la solidarité internationale, - et celle-ci doit prendre les mesures propres à sauvegarder la paix des Nations. Dans ce cas, le Secrétaire Général convoque tous les membres du Conseil, sur la demande de n'importe quel membre de la Société.

b) le deuxième cas est celui prévu par l'alinéa 2 et ainsi conçu : "Il est en outre déclaré que tout membre de la Société a le droit à titre amical, d'appeler l'attention de l'Assemblée ou du Conseil sur toute circonstance de nature à, affecter les relations internationales et qui menace par suite de troubler la paix ou la bonne entente entre Nations, dont la paix dépend".

Ce second cas est beaucoup plus vague. Il n'y a pas de cas de guerre ni de menace de guerre en présence, mais enfin, on se trouve en présence de circonstances de nature à affecter les relations internationales, par suite, susceptibles de troubler la paix des Nations.

Tout membre de la Société a le droit d'attirer l'attention du Conseil de l'Assemblée sur cette difficulté. Remarquons que ce deuxième cas ne peut jouer pratiquement en ce qui concerne l'assemblée, que si cette dernière se trouve actuellement en session. Cela s'est présenté dans certains conflits (conflit italo grec de Corfou), mais étant donné que l'Assemblée se réunit rarement son inter-

Source : BIU Cujas

vention sera beaucoup moins fréquente que celle du Conseil.

De plus, l'article ne contient aucune indication sur ce que pourra faire l'Assemblée, quels seront ses droits. Possède-t-elle ici un droit de décision ou bien ne peut elle qu'attirer, sur le danger que cette circonstance fait courir à la paix du monde, l'attention du ou des intéressés ? Rien de plus vague, on le voit, que ces dispositions.

Le cas du premier alinéa est donc le plus pratique, et c'est aussi le seul qui soit sanctionné. Encore l'est-il lui-même d'une façon un peu vague, du moins quant au choix des mesures à prendre. Ces mesures sont laissées uniquement à l'initiative du Conseil, il prend les mesures propres à sauvegarder efficacement la paix des Nations ce n'est pas très précis, mais, enfin, une action positive est prévue.

c) le troisième cas d'action spontanée est prévu par l'article 19 du Pacte, qui déclare que l'Assemblée peut, de temps à autre inviter les membres de la Société à procéder à un nouvel examen des traités devenus inapplicables, ainsi que des situations internationales dont le maintien pourrait mettre en péril la paix du monde.

Comme le second paragraphe de l'art. 11, cet article suppose l'Assemblée réunie en session, et comme l'art. 11 aussi, il est rédigé d'une façon très imprécise. L'Assemblée peut ouvrir une discussion sur cette situation internationale, mais discussion entre qui ? En assemblée générale, ou bien seulement avec les membres intéressés ? Et qui prendra part à la discussion ? On a soutenu que le texte ne faisant pas d'exception tous les membres avaient le droit de voter, y compris l'Etat intéressé. Dans ce cas, en vertu des principes d'unanimité la solution ne serait pas très dangereuse pour lui (cf. rejet en 1921 de la demande de la Bolivie en vue de la révision du Traité de paix de 1904 avec le Chili).

Enfin, quelle conclusion donner à cet examen de l'Assemblée, un vote, ou bien un simple conseil donné à l'Etat en jeu, une simple recommandation ? En tout cas, si on compare ces termes avec ceux de l'art. 11 alinéa 1er, la Société "doit prendre les mesures propres à sauvegarder la paix des Nations", il semble bien, que dans l'art. 19 l'assemblée ne peut pas imposer sa solution, elle invite seulement ses membres à cet examen.

Source : BIU Cujas

Cette invitation, c'est évidemment bien peu de chose. Il faut souhaiter que lorsque l'Assemblée se trouvera saisie d'un certain nombre de cas de ce genre, l'imprécision de ces dispositions apparaîtra à tous et la nécessité même amènera à les compléter.

2°) actions sur l'initiative de l'une des parties intéressées

2°) Arrivons maintenant à une série de cas très importants : le recours des parties intéressées. Ici, nous nous trouvons en présence de 3 articles, les articles I2, I3 et I5 du Pacte, qui sont extrêmement confus, à l'exemple de certaines lois anglaises. Ces articles I2, I3 et I5 qui sont les articles essentiels du Pacte, sont rédigés de telle sorte qu'on a pu se demander et qu'on se demande encore, s'ils prévoient deux ou trois cas distincts, et aussi s'ils instituent ou non l'arbitrage obligatoire. Voici donc, des points d'importance capitale et qui ont pu être contestés. Il semble que la façon la plus simple de les entendre, c'est de considérer que l'article 12 donne une vue générale de la question. Il est certain que les dispositions qu'il prend sont applicables aux art. 13 et I5, et il distingue deux hypothèses qu'ensuite chacun des art. 13 et I5 a pour but de développer.

art.12. Nécessité de soumettre tout différend susceprible d'entraîner une rupture à l'arbitrage ou à l'examen du Conseil.

L'article 12 comprend deux alinéas Tous les membres de la Société conviennent que, s'il s'élève entre eux un différend susceptible d'entraîner une rupture, ils le soumettront soit à la procédure de l'arbitrage (au texte primitif, un amendement voté par l'assemblée en I92I ajoute : "ou à un réglement judiciaire, ceci vise la création de la Cour Permanente de Justice internationale) soit à l'examen du Conseil. Ils conviennent encore qu'en aucun cas, ils ne doivent recourir à la guerre avant l'expiration d'un délai de trois mois après la sentence des arbitres ou le rapport du Conseil".

Mais cela veut-il dire que les arbitres ou le Conseil pourront attendre indéfiniment pour rendre leur sentence ? Non évidemment.

enquête examen du Conseil

L'alinéa suivant ajoute : "Dans tous les cas prévus par cet article, la décision des arbitres doit être rendue dans un délai raisonnable et le rapport du conseil doit être établi dans les six mois à dater du jour ou il aura été saisi du différend ".

Il n'y a donc de règle précise qu'en ce qui concerne le Conseil qui doit statuer dans les six mois. Cet article comporte deux grandes nouveautés : la première, c'est que pour tout différend susceptible d'amener une rupture, il y a désormais obligation de le soumettre à l'une des procédures

Source : BIU Cujas

prévues : arbitrage ou enquête, examen du Conseil.

Malgré le caractère général de l'obligation de soumettre le différend à un examen, il n'y a pas là un véritable arbitrage, obligatoire.

Obligation dans tous les cas, par conséquent plus d'exception pour les questions touchant à l'honneur ou aux intérêts vitaux, dont on avait si souvent abusé/. La convention est générale elle est obligatoire pour tous les cas et pour tous les membres de la Société. C'est un progrès immense, au moins en théorie. N'est-on pas en présence d'une convention générale d'arbitrage permanent et obligatoire, enfin réalisée après les échecs de la Conférence de la Haye ? Quelques-uns l'ont cru en présence des termes de l'article, mais ce n'est certainement pas vrai, d'une façon générale, ni même pour certains cas particuliers (ceux de l'art. 13 pour lesquels la question est plus discutable.

L'arbitrage proprement dit est bien l'une des solutions possibles, mais il y a une autre solution, politique, celle-là, l'enquête et le rapport du Conseil, et nous verrons qu'ici nous sommes assez loin de l'arbitrage, c'est bien plutôt une tentative de rapprochement (qu'on a pu comparer au préliminaire de conciliation du droit français) une mediation du Conseil.

Le moratoire de guerre.

La seconde grande nouveauté, c'est l'obligation que prennent tous les membres de ne recourir à la guerre, en aucun cas, avant l'expiration d'un délai de trois mois après la sentence des arbitres ou le rapport du Conseil qui eux-mêmes doivent intervenir dans un délai raisonnable. Par conséquent, les délais qui s'imposeront aux Etats désireux de liquider le conflit par la force peuvent atteindre plusieurs mois - neuf mois si c'est le Conseil qui est saisi, peut-être à peu près autant pour les arbitres et jusque-là, toute déclaration de guerre serait illégale, contraire au droit positif et sanctionnée.

Comme il reste encore d'après le Pacte, nous le verrons, un certain nombre de cas où la guerre est licite, nous constatons que c'est la réhabilitation de la distinction entre la guerre juste et la guerre injuste défendue par les théologiens et la plupart des juristes, trop souvent niée par les diplomates et les hommes d'Etat.

Cette idée d'imposer de si longs délais avant le commencement de la guerre, c'est, on peut le dire, la grande pensée du pacte. Il est certain que le moyen d'empêcher la guerre, en fixant des délais assez longs, est un moyen un peu indirect il semble qu'il n'émane pas d'une autorité bien sûre d'elle, mais peut-être précisément parce qu'il est indirect sera-t-il plus pratique que beaucoup d'autres

Source : BIU Cujas

Il y a entre ces dispositions et d'autres anciennes, un rapprochement qui a frappé tout le monde au début, c'est que ce moyen nous ramène au Moyen Age et a certaines institutions de l'Eglise à cette époque. A ce moment, on n'osait pas non plus combattre le mal de front, on se bornait, en général, à imposer des délais et des interdictions temporaires, par exemple la Trêve de Dieu, qui empêchait de se battre pendant toute une partie de la semaine, ou encore pendant certaines périodes de l'année. Avent, Carême, qui étaient interdites tout entières. De même encore, la quarantaine, le roi avait un but analogue, c'était presqu'exactement l'idée du Pacte, il s'agissait d'imposer avant toute guerre un certain délai ici de 40 jours, et qui visait, les membres des familles, non présents au moment du fait qui donnait lieu aux hostilités, pour qu'ils ne fussent pas surpris. Par ces moyens, le Moyen Age avait pu lutter avec une certaine efficacité contre les abus de la guerre privée, on a espéré qu'on pourrait, avec des moyens analogues, obtenir le même résultat pour les guerres internationales.

Quant aux deux cas distincts prévus par les art. 14 et 15, ils sont, semble-t-il, un simple développement de l'article 12.

A)article 13 solution juridique du conflit.

L'article 13 est celui qui prévoit une solution juridique. A ce moment-là, il ne s'agissait que de l'arbitrage proprement dit, aujourd'hui ce pourra être également une sentence judiciaire. Dans les deux cas, nous nous trouvons en présence d'une véritable décision ayant force de chose jugée, mais dans le second cas, les juges ne sont pas choisis par les parties.

Engagement de soumettre intégralement à l'arbitrage les différends qui de l'avis des membres sont susceptibles d'une solution arbitrale.

Le premier alinéa de cet article I3 s'exprime ainsi : "Les membres de la Société conviennent que s'il s'élève entre eux un différend susceptible à leur avis, d'une solution arbitrale et si ce différend ne peut se régler de façon satisfaisante par la voie diplomatique, la question sera soumise intégralement à l'arbitrage."

Donc, les membres de la Société conviennent qu'ils soumettront intégralement à l'arbitrage les différends qui en sont susceptibles à leur avis. C'est ce texte qui a fait dire que désormais l'arbitrage obligatoire existait, que les Etats s'étaient liés puisqu'ils admettaient de soumettre à l'arbitrage les différends entre eux. Or, il suffit de lire le texte, pour s'apercevoir que la conclusion qu'on en tire est excessive. Les mots "à leur avis", changent tout et rendent aux Etats leur

Source : BIU Cujas

liberté de décision. Faut-il en conclure qu'il n'y a rien de changé ? C'est ce que font quelquefois à tort ceux qui vont à l'extrême opposé.

Il faut distinguer deux cas : Si le différent surgit entre deux Etats qui avaient déjà entre eux des conventions d'arbitrage, il n'y a rien de changé, en effet, parce que les conventions s'appliquent. Elles trouvent simplement dans le Pacte, une confirmation. Mais si ces Etats n'avaient pas de convention d'arbitrage, il y a un changement notable.

En effet, dans son alinéa 2, ce même article 13 indique un certain nombre de cas qui sont généralement susceptibles de solutions arbitrales. Par exemple, les différends relatifs à "l'interprétation d'un traité, à la réalité de tout qui, s'il était établi, constituerait la rupture d'un engagement international, ou à l'étendue ou à la nature de la réparation due pour une telle rupture.

Voici une série de cas qui sont généralement susceptibles de solutions arbitrales ", dit le texte. Evidemment ce mot, généralement, vient atténuer l'idée, mais dire que les Etats ne sont pas liés ici serait inexact. Ils sont liés, sauf interprétation de mauvaise foi. Cette interprétation est possible mais ce ne sera pas la règle heureusement. Donc, quand on se trouve dans ces cas, les Etats prennent l'engagement de recourir à l'arbitrage.

Détermination de la justice arbitrale compétente.

Le texte ne fixait rien en ce qui concerne la Cour saisie. L'alinéa 3 disait : "La cour d'arbitrage à laquelle la cause est soumise, est la Cour désignée par les parties ou prévues dans leurs conventions antérieures.

On ne pouvait mieux faire à cette époque, parce qu'il n'y avait pas de Cour Permanente de justice mais aujourd'hui ne semble-t-il pas beaucoup plus simple d'y recourir, de lui donner compétence dune façon générale pour tous ces cas ou il y aura un différend susceptible d'une solution juridique, c'est à dire relative à l'exécution d'un Traité etc....Il y a là un point très intéressant. Les jurisconsultes qui ont été chargés de préparer le projet de conventions internationales pour la Cour Permanente de justice internationale ont tenté d'y arriver.

L'art. 13 a été considéré par eux comme créant des cas d'arbitrage obligatoire et, alors la Cour permanente étant créée, ils décidaient que cette Cour était compétente de plein droit? Leur projet, qui était remarquablement rédigé, est venu devant le Conseil (car on sait que les organismes techniques préparent, ils ne décident pas) à une

Source : BIU Cujas

session qui se tenait à Bruxelles. Le Conseil n'a pas voulu décider que l'interprétation donnée par les juristes à l'art. 13 était inexacte, mais il a trouvé que cette interprétation était peut-être un peu hâtive; il a craint que les Etats ne refusassent de se lier, d'accepter ainsi un certain nombre de cas d'arbitrage obligatoire ou ils n'auraient même pas le droit de choisir les arbitres puisque le litige aurait été soumis à la Cour Permanente. L'Assemblée de la S.D.N. dans sa session de I920 a suivi le Conseil et a déclaré que la "compétence de la Cour Permanente ne serait obligatoire que pour les Etats qui y auraient à l'avance consenti en signant la clause facultative prévue par l'article 36 du statut de la Cour ". De cette façon la liberté des Etats est sauvegardée et cependant il y a possibilité de confier une compétence obligatoire à la Cour Permanente, par une convention expresse. Un certain nombre d'Etats ont accepté cette clause facultative et ce sont ainsi engagés pour les cas prévus au texte.

La France a été longtemps le seul grand Etat à l'avoir signée, elle a d'ailleurs négligé de le ratifier, de sorte qu'aujourd'hui l'Allemagne l'a devancée en signant et ratifiant presqu'aussitôt.

Cet article 13 contient une autre nouveauté : la sanction. Si l'arbitrage est convenu et qu'il ne soit pas exécuté, que faire ? Remarquons que le cas est trés rare. Ce qui arrivait trés souvent auparavant, c'est que des Etats refusaient de consentir, à l'arbitrage, mais on ne peut citer qu'un trés petit nombre d'Etats ayant consenti à l'arbitrage et se refusant à l'exécuter. Ce fut le cas du Vénézuéla après la sentence du roi d'Espagne, en faveur de la Colombie, sur une question de frontière. Que faire donc, en cas de sentence arbitrale rendue de l'accord de deux Etats et non exécutée.

L'alinéa 4, le dernier de l'article dit que "les membres de la Société s'engagent à exécuter de bonne foi les sentences rendues et à ne pas recourir à la guerre contre tout membre de la Société qui s'y conformera. Faute d'exécution de la sentence, le Conseil propose les mesures qui doivent en assurer l'effet.

Cet article se présente sous une forme un peu embrouillée, mais cependant il en résulte que, toute guerre dirigée contre un membre de la Société qui se sera conformé à la solution arbitrale est illégale, est au contraire légale,

Source : BIU Cujas

légitime, la guerre entreprise par celui qui a obtenu la décision en sa faveur, s'il ne peut pas la faire exécuter autrement. Donc, guerre illégale de celui à qui il a été donné tort, guerre légitime de la part de l'autre Etat s'il ne peut arriver autrement à faire exécuter la sentence.

Faut-il ajouter que les autres Etats sont tenus de l'aider ? Ce serait alors l'exécution forcée collective. Mais non, il faut en effet remarquer ce texte bizarre, les autres Etats s'engagent seulement à ne pas intervenir contre lui. Il faut avouer que le contraire eût été singulier, intervenir en faveur de l'Etat contre lequel la sentence a été prononcée ! Mais le texte ajoute : "Le conseil propose les mesures qui doivent assurer l'exécution de la sentence".

Donc, la S.D.N. non seulement peut, mais même doit intervenir. On ne dit pas sous quelle forme, mais enfin, l'Etat qui a obtenu satisfaction, en faveur de qui la sentence a été rendue peut compter sur cette intervention, et de ce chef, il y a là un certain effet moral qui engagera l'adversaire à se soumettre à la solution intervenue.

Médiation obligatoire du Conseil prévue par l'article 15.

B) solution politique, art. 15 Médiation obligatoire du conseil faute de pouvoir recourir à l'arbitrage.

A défaut d'arbitrage, ou de solution judiciaire proprement dite, soit parce qu'il ne s'agit pas d'une question prévue par l'art. 13 soit parce qu'un Etat de plus ou moins bonne foi, déclare que, de son avis, il ne s'agit pas d'une question de ce genre, l'arbitrage véritable étant impossible on retombe dans l'art. 15.

C'est ici que le Pacte est entré dans la voie la plus nouvelle et qu'il a consacré les progrès les plus marqués sur l'état de choses antérieur, car, s'il n'a pas voulu, pas pu peut-être, imposer l'arbitrage obligatoire, il a du moins imposé la médiation; Il y a désormais une médiation obligatoire du Conseil, l'Etat est obligé de choisir entre l'arbitrage et la médiation du Conseil, corps politique et non plus judiciaire.

Possibilité pour une partie de saisir le conseil de sa seule initiative.

Examinons avec soin cet article. Il commande dans son 1er (il en contient 10) par décider que lorsqu'il s'élève entre les membres de la Société, un différend susceptible d'entraîner une rupture, et qui n'a pas été soumis à l'arbitrage cas de l'art. 13 - les membres conviennent de le porter devant le Conseil. Donc, engagement général contracté à l'avance pour tous différends, sans aucune

Source : BIU Cujas

réserve. A cet effet, il suffit que l'un d'eux avise de ce conflit le secrétaire général qui prend toutes les dispositions en vue d'une enquête et d'un examen complet. Par conséquent, remarquons ce point capital,- une seule;partie a le droit de saisir le Conseil, peu importe que l'autre s'y refuse.

Publication par le conseil d'un exposé en cas d'accord ou d'un rapport et de recommandations en cas de désaccord.

Le Conseil, saisi du consentement des deux parties ou par le fait d'une seule, s'efforce d'assurer le réglement du différend. S'il y réussit, il publie un exposé relatant les faits, les explications qu'ils comportent et les termes du réglement.

Si le différend ne peut pas se régler le Conseil rédige et publie un rapport pour faire connaître les circonstances du différend et les solutions qu'il recommande (c'est là un mot qui reviendra souvent, ce n'est pas une solution imposée, c'est une recommandation), comme les plus équitables et les mieux appropriées. L'article ajoute que tout membre de la Société, représenté au Conseil peut également publier un exposé des faits du différend et ses propres conclusions. Ceci fait allusion à une coutume des tribunaux anglo-saxons, les juges qui forment la minorité ont le droit de faire connaître les raisons de leur dissentiment. C'est là une grande preuve d'impartialité, mais cela présente l'inconvénient de diminuer beaucoup parfois l'autorité de la décision.

Donc nous voici arrivés à la rédaction d'un rapport, et ce rapport sera pris ou bien à l'unanimité, ou bien à la simple majorité. Cette différence est très importante en ce qui concerne les sanctions. Mais quelles sont-elles ? Malheureusement ici le Pacte tourne court.

Importance attachée à l'opinion publique.

Imperfection des sanctions.

On se rend compte à la lecture des alinéas précédents, qu'il compte beaucoup sur la publicité donnée à la genèse du conflit. Il faut saisir l'opinion publique. Ceci, joint au long délai de l'art. 12 avant qu'on puisse déclarer la guerre est évidemment quelque chose beaucoup même, mais sera-ce suffisant, du moins dans les cas graves ? Non, or, les sanctions proprement dites son très insuffisantes. Elles sont contenues dans 2 alinéas particulièrement importants, les aliénás 6 et 7 de ce long article.

a) si le rapport a été accepté à l'unanimité il est interdit de faire la guerre à l'Etat qui s'y conforme.

a) Si le rapport du Conseil est accepté à l'unanimité (cas qui sera de plus en plus rare avec l'augmentation du nombre des membres du Conseil) le vote des parties en cause ne comptant pas bien entendu, les membres de la Société des Nations s'engagent à ne recourir à aucune guerre

Source : BIU Cujas

contre aucune partie qui se conforme aux conclusions du rapport. Par conséquent dans le cas même où il y a eu unanimité, ou tout le monde a été d'accord nous ne nous trouvons qu'en présence d'une sanction négative : interdiction de faire la guerre à l'Etat qui se conforme au rapport. Il est difficile de demander moins.

Il semble, puisqu'il y a unanimité, qu'une solution s'imposait, l'action collective, l'exécution forcée ou tout au moins des sanctions économiques. On n'a pas osé aller jusque-là. Les membres de la S.D.N. sont obligés de s'abstenir, rien de plus. l'Etat qui a obtenu gain de cause, peut recourir à la force pour obtenir l'exécution de la décision. C'est très bien, s'il est le plus fort, mais s'il ne l'est pas ? C'est là une des plus graves lacunes du Pacte. On peut dire qu'il n'y a pas en ce cas de solution satisfaisante. Que sera-ce quand l'unanimité ne sera pas réalisée ? C'est le cas de l'alinéa 7 dont la lecture est encore beaucoup moins rassurante.

b) s'il n'y a pas unanimité les Etats peuvent recourir à la guerre.

b) Dans le cas où il n'y a pas unanimité, les membres de la Société se réservent le droit d'agir comme ils le jugeront nécessaires pour le maintien du droit et de la justice.

Ceci est dit en termes diplomatiques, mais cela signifie que ces membres peuvent recourir à la guerre.

Donc le Pacte ne supprime pas la guerre, même en théorie, quand le conseil n'est pas unanime, si le rapport n'a pu réunir que I2 ou I3 membres sur I4, les deux Etats intéressés ont le droit de recourir à la guerre et d'après plusieurs juristes les autres Etats peuvent prendre part pour ou contre l'un d'eux. N'y a-t-il pas là une véritable abdication du but poursuivi par les auteurs du Pacte ?

Il est certain qu'il y a eu là un singulier manque de hardiesse, un recul devant la seule solution logique qui eût été au moins en cas d'unanimité, l'action collective. Mais la crainte, peut être fondée d'aller trop vite a amené cette exagération de prudence. C'est justement cette lacune grave du Pacte que l'on a tenté de combler, soit par le protocole de Genève, soit à Locarno.

art. 16 § 1er sanctions contre l'Etat membre qui recourt à la guerre sans s'être soumis à la procédure établie par le Pacte

Faut-il en tirer la conclusion que pour le moment, nous sommes en présence du néant ? Non, dans le cas de l'art. 16 § 1er, il peut y avoir des sanctions véritables. D'après cet article très important, si un membre de la Société recourt à la guerre contrairement aux engagements qu'il a pris (art. I2, I3 et I5,) il est ipso facto considéra comme

Source : BIU Cujas

ayant commis un acte de guerre contre tous les membres de la Société, Donc, ici le principe de la solidarité internationale est affirmé en théorie tout au moins. Les autres Etats s'engagent à rompre immédiatement avec l'Etat coupable, toutes relations commerciales ou financières, à interdire les rapports avec leurs nationaux et à faire cesser entre eux toutes communications financières, commerciales ou personnelles. Donc, contre les Etats qui déclarent la guerre contrairement aux prescriptions des articles précédents, nous trouvons une sanction économique qui en principe doit être appliquée ipso facto. Bien mieux, il existe une deuxième sanction, celle-ci d'ordre militaire qui est développée dans les alinéas 2 et suivants de l'art. 16.

Le conseil a le devoir de recommander aux divers gouvernements intéressés, les effectifs militaires, navals ou aériens par lesquels les membres de la S.D.N. contribueront respectivement aux forces armées destinées à faire respecter les décisions de la Société. De plus, les membres de la Société conviennent de se prêter l'un à l'autre un mutuel appui dans l'application des mesures économiques et financières à prendre. Ils s'engagent enfin à prendre les dispositions nécessaires pour faciliter le passage à travers leur territoire des forces de tout membre de la Société participant à l'action collective. Enfin, le dernier alinéa de l'article décide que tout membre qui se rendrait coupable de la violation d'un des engagements résultant du pacte pourrait être exclu.

Donc, d'après cet art. 16, nous nous trouvons en présence d'une sanction encore bien timide, on n'a pas osé aller jusqu'à l'exécution forcée Seul le boycottage économique opère de plein droit en vertu du Pacte.

Tempéraments apportés à la mise en oeuvre de ces sanctions par l'assemblée de I92I.

Bien mieux, en I92I, à l'Assemblée, suivante de la S.D.N. la formule de l'art. I6 faillit être notablement transformée. Désormais, l'obligation de rompre les relations financières et commerciales ne devait plus exister de plein droit, mais seulement après examen et décision du conseil de la S.D.N. Bien plus encore, cette obligation pouvait être limitée par le Conseil à certains Etats. Heureusement, ces dispositions votées par l'assemblée ne sont pas devenues définitives, faute de ratification par les Etats membres.

Quant aux sanctions plus énergiques, la guerre collective d'exécution forcée, non seulement une fois cette exécution forcée décidée que

Source : BIU Cujas

pose la question des effectifs avec lesquels elle sera menée (art. 16 § 2). Manifestement l'obligation, d'abord de décider s'il y aura lieu à intervention forcée, puis de décider quels effectifs devront être amenés par chaque Etat, met la S.D.N. dans un grand état d'infériorité à l'égard d'un Etat qui se serait préparé à la guerre. Pratiquement, l'armée d'exécution collective arrivera souvent trop tard. Donc, cet article a surtout un effet moral.

Il en aurait été autrement avec un amendement présenté par la délégation française qui constituait certainement la solution la plus logique de la difficulté.

Au moment de la discussion du Pacte la délégation française présidée par M. Léon Bougeois a insisté à plusieurs reprises pour la création d'une force internationale relevant directement de la S.D.N. Ceci a été refusé, on lui a même refusé la création d'un organe permanent destiné à préparer le cas échéant, les expéditions nécessaires sans attendre la réunion, toujours trop longue du conseil ou de l'Assemblée. On a craint la constitution d'une sorte d'Etat Major international, c'est toujours la même prudence, peut être excessive, on l'a vu dans les années qui ont suivi la guerre, avec les graves difficultés soulevées par l'inexécution des traités . La S.D.N. avait fréquemment à intervenir Comment pouvait-elle le faire, alors qu'elle n'avait pas de forces à sa disposition ? On fut amené lors du conflit polono-lithuanien au sujet de la possession de Vilna, à créer une ébauche de force internationale qui fut mise sous les ordres d'un colonel français, mais c'était tout à fait insuffisant en pratique.

la distinction de la guerre juste et de la guerre injuste.

Sur ce point, la force des choses amènera à compléter le Pacte. Mais il faut reconnaître que, dès le début, la S.D.N. a fait une oeuvre très importante en posant nettement sur le terrain des principes, la grave question de la guerre juste ou injuste. Pendant longtemps, cette distinction n'était même pas discutée tant elle paraissait évidente. Depuis le XVIII° siècle, elle était contestée et au XIX° siècle, en Allemagne, ont triomphé les théories d'après lesquelles c'est le succès qui fait le droit. Dans cette théorie, pas de guerre juste ou injuste, il y a seulement des guerres qui réussissent ou qui échouent. Le succès est la preuve du droit. C'est le grand honneur du pacte d'avoir pris nettement parti sur cette question. Il n'est pas douteux qu'il n'y ait d'après lui des guerres

Source : BIU Cujas

justes et des guerres injustes et il apporte à cette théorie la consécration du D.I. positif. Et à ce point de vue nous verrons que la conception de mettre la guerre hors la loi loin d'instituer un progrés doit être bien plutôt considéré comme un recul dangereux en pratique à raison de l'absence de sanction.

Les 4 cas de guerre injustes entre membres de la S.D.N.

Quels sont les cas de guerre déclarées illégitimes par le Pacte donc, de guerres qu'aujourd'hui il faut considérer comme injustes, au point de vue même du droit positif international.

Il y a d'abord les deux cas prévus par l'art. 12, le cas de la guerre entamée sans qu'on ait recouru à la procédure de l'arbitrage ou du Conseil, ou bien on y a eu recours, mais on n'en a pas attendu la fin, la guerre a été commencée avant l'expiration du délai de trois mois qui doit suivre la décision des arbitres ou le rapport du Conseil

Vient ensuite le cas de l'art. 13 alinéa dernier. Il s'agit d'une guerre déclarée par un membre de la S.D.N. à un Etat qui s'est conformé à la solution arbitrale intervenue. C'est encore une guerre déclarée injuste par le Pacte

Enfin, le 4ème cas (art.15 § 6) est celui de la guerre déclarée par un Etat, membre de la S.D.N à un Etat qui s'est conformé à la décision du rapport voté à l'unanimité par le Conseil

ème cas - entre Etats dont un au moins n'est pas membre de la S.D.N.

A ces quatre cas très nets et qui ne visent que les membres de la S.D.N., il faut ajouter un cinquième cas de guerre, sinon déclarée illégitime, du moins interdite par le Pacte et qui présente une particularité tout à fait remarquable. Il vise des différends entre Etats dont l'un d'eux, ou même les deux ne font pas partie dela S.D.N. Le Conseil peut se saisir d'office et, aux termes de l'art 17 si l'Etat invité à suivre la procédure habituelle de l'arbitrage s'y refuse et recours à la guerre contre un membre de la Société, les sanctions de l'art. I6 lui sont applicables.

econnaissance ar le Pacte d'une olidarité inter- ationale supé- ieurs à la sou- eraineté des Etats.

Bien mieux, le dernier alinéa de cet article 17 nous dit que le conseil peut inviter les deux Etats dont aucun n'est membre de la Société a accepter le réglement de leur différend par le Conseil et s'ils s'y refusent le Conseil prendra toutes les mesures de nature à prévenir les hostilités et à amener la solution du conflit. Cette solution est très raisonnable mais au point de vue juridique, elle est aussi très remarquable En effet puisqu'il s'agit d'Etats qui ne sont pas mem-

Source : BIU Cujas

bres de la S.D.N. cette disposition est inexplicable autrement que par l'affirmation implicite d'une loi internationale supérieure à la volonté des Etats. C'est par conséquent la reconnaissance officielle, la reconnaissance par le Pacte d'une solidarité internationale qui passe avant l'ancienne souveraineté des Etats.

la notion de guerre juste d'après le Pacte

Désormais, il y a par conséquent des guerres injustes, illégales au point de vue du droit positif. Au contraire, aujourd'hui, certaines guerres peuvent se présenter avec le caractère distinctif de la guerre juste, ce sont celles qui apparaissent comme de simples modes d'exécution du droit, car le Droit est dans cette situation facheuse, mais c'est une nécessité de fait, d'être obligé parfois de recourir à la force pour être sanctionné. C'est le cas de la guerre d'exécution forcée prévue contre les Etats violateurs du Pacte, par les art. 10, 11 et I3 alinéa dernier et I7, alinéa dernier et avant-dernier, cet article 17 visant même des Etats non membres de la S.D.N. C'est le cas aussi de toutes les actions collectives, dont le monde d'exécution est prévu par l'art. 16.

Voici donc, dans ses grandes lignes, l'organisation à laquelle a recouru le Pacte de la S.D.N. pour prévenir les guerres, il établit au profit de ses membres un certain nombre d'actions et donne le choix, en cas de litige entre deux moyens qui sont l'arbitrage juridique et le recours plutôt politique de l'enquête, examen du conseil et enfin, il interdit comme injustes un certain nombre de guerres.

Moyens préventifs pour assurer la paix.

Pour être complet, à ce tableau des actions ou des recours portés devant le tribunal arbitral ou devant un organe de la S.D.N., il faudrait ajouter certaines sanctions préventives, certains moyens préventifs d'arriver à la sécurité en dehors de la garantie générale d'intégrité territoriale et d'indépendance politique donnée par l'art. 10 à tous les Etats signataires. La plus importante de ces mesures relatives à l'augmentation de la sécurité internationale est celle que visent les articles 8 et 9 du Pacte, sur la réduction des armements, un point que les Conférences de la Haye n'avaient pas osé aborder . L'art. 8 du Pacte s'exprime ainsi : "Les membres de la Société reconnaissent que le maintien de la paix exige la réduction des armements de chaque nation au minimum compatible avec la sécutité nationale et avec l'exécution des obligations internationales imposées par une action commune".

la réduction des armements.

Source : BIU Cujas

Si bien, qu'on pourrait dire qu'un Etat n'a pas le droit de n'avoir pas du tout d'armée et qu'il lui faut au moins des forces de police qu'il pourrait le cas échéant, mettre à la disposition de la S.D.N.

"Le conseil, tenant compte de la situation géographique et des conditions spéciales de chaque Etat prépare les plans de cette réduction qui est ensuite décidée par les divers gouvernements Ces plans peuvent être révisés tous les 10 ans au moins et une fois adoptés, les gouvernements ne peuvent plus les dépasser sans le consentement du Conseil. Enfin, des mesures sont prises contre la fabrication privée des munitions et du matériel de guerre considérée, à bon droit, comme dangereux, et à laquelle certains pays se livrent sur une vaste échelle. Il y a là un commerce absolument condamnable, sans lequel les difficultés rencontrées par la France et l'Espagne au Maroc ou aujourd'hui les horreurs et les ruines cumulées par la guerre civile en Chine, auraient été considérablement atténuées Ces dispositions sur le désarmement témoignent d'une certaine timidité, mais à ce moment-là et encore aujourd'hui malheureusement, cette timidité était inévitable, des Etats trés exposés ne pouvant pas renoncer à leur droit de défense. Il semble, en effet que si l'on avait voulu faire quelque chose de pratique, de décisif, il eût fallu que ce fut la S.D.N. elle-même qui fixât le maximum des armements Or, on vient de voir que le Conseil ne fait que de préparer; c'est chaque gouvernement qui décide. Donc, pour les membres originaires de la S.D.N. mais seulement pour ceux-ci ce sont les gouvernements mêmes qui décident, pour les autres, pour les membres non originaires, pour ceux qui y accéderont après coup (ceci visait surtout les empires centraux), des précautions à leur égard avaient paru nécessaires, et d'après l'art. 1er non seulement leur armée et leur flotte sont limitées par les traités, mais il y a lieu à révision au moment de leur entrée dans la S.D.N. Ainsi, pour les membres non originaires, c'est la Société elle-même qui établit la limitation. Théoriquement, la différence est très grande. Cet article 8 a donc essayé de prendre à leur égard certaines garanties. Mais elles ne sont pas sérieuses et cela pour une raison pratique de première importance, c'est que ces garanties dépendent pratiquement de l'efficacité du contrôle. Or, ici encore, la France avait tenté de faire admettre une solution pratique, mais elle a été rejetée de sorte qu'on se trouve presque en présence

Timidité et inefficacité des dispositions édictées à cet effet par le Pacte.

Source : BIU Cujas

du néant

L'art 8 alinéa dernier, est ainsi conçu : "Les membres de la Société s'engagent à échanger de la manière la plus franche et la plus complète tous renseignements relatifs à l'échelle de leurs armements, à leurs programmes militaires, navals et aériens et à la condition de celles de leurs industries susceptibles d'être utilisées pour la guerre."

Ce serait parfait si l'on pouvait compter d'une façon absolue sur l'honnêteté de tous les Etats, mais la bonne foi de certains Etats a faire connaître l'état exact de leurs armements est au moins fort douteuse de sorte que c'eût été vouloir fermer les yeux à l'évidence que de ne pas contrôler la façon dont les Etats limitaient leurs armements après avoir pris l'engagement. La France ne put obtenir ce qu'elle voulait, c'est-à-dire une commission de contrôle compétente pour prendre des décisions fermes qui seraient imposées. C est un peu comme si une loi destinée à lutter contre la contrebande supprimait tout contrôle à l'égard de ceux qui sont soupçonnés de s'y livrer, ce serait se désarmer à l'avance. Sur les instances de la France, on a voté l'art 9 un peu moins naïf que le précédent, mais enfin, qui ne donne pas de résultat bien considérable. Cet article est ainsi conçu : "Une commission permanente sera formée pour donner au Conseil, son avis sur l'exécution des dispositions des articles I et 8 et d'une façon générale sur les questions militaires navales et aériennes.

Donc, la commission ne peut donner qu'un avis, C'est le conseil qui décide, mais il lui faudra du temps pour cela. Le seul avantage de ce article est qu'il donne au Conseil le droit de se renseigner.

Plusieurs tentatives ont été faites depuis cette époque, en vue de la réduction des armements l'une à Genève lors du fameux Protocole, l'autre depuis, elles ont toutes échoués.

La question est, en effet, extrêmement délicate. Un contrôle pratique est presque impossible, d'autant plus qu'avec la guerre moderne, il ne suffit pas de compter les canons ni les cuirasses. Bien plus, il n'y a pas que la question d'armement, les forces économiques des pays, (ce qu'on a appelé le potentiel de guerre) jouent, dans la guerre moderne, un rôle capital. Certaines usines de produits chimiques peuvent être transformées en usines de guerre et de même certains avions commerciaux.

Si on tient compte de toutes ces

Source : BIU Cujas

choses, on se heurte a des difficultés presque insurmontables.

enregistrement des traités.

Il faut, pour terminer ce qui a trait à la S.D.N. ajouter une dernière sanction du moins, une disposition qui peut être considérée comme une sanction, et qui résulte de l'art. 18 Celui-ci stipule que "tout traité conclu à l'avenir par les membres de la Société, devra être immédiatement enregistré par le Secrétariat et publié par aussitôt que possible. Aucun de ces traités ne sera obligatoire avant d'avoir été enregistré.

On peut encore dire ici que c'est presque trop beau ! Il eût fallu au moins édicter certaines distinctions on ne voit pas bien les Etats rendre publics tous les engagements sans exceptions par eux pris avec d'autres Etats. La règle de la publicité de tous les traités, qui est une règle trés hardie, suppose des limitations nécessaires sinon elle court le risque de n'être pas mieux appliquée que pendant la discussion du Pacte lui-même.

Il me faut enfin signaler l'article 2o d'après lequel les membres de la Société reconnaissent que le Pacte abroge toutes les obligations incompatibles avec ses termes. Il résulte de là une affirmation très nette de la suprématie du droit international, devant laquelle doivent désormais s'incliner, non pas seulement les lois ordinaires mais même les Constitutions des divers Etats.

Appréciation générale sur le Pacte de la S.D.N.

Il nous est possible maintenant de donner une appréciation générale du Pacte de la S.D.N. Il constitue certainement une tentative pour substituer le règle de la justice à celui de la force. Il tente de faire aujourd'hui entre Etats ce qui a été réalisé déjà en plusieurs étapes, d'abord aux origines de l'humanité, entre individus. quand a disparu le droit de justice privée (qui a laissé des traces à Rome, jusque vers l'Empire) Petit à petit ce droit de justice privée a disparu, non pas seulement entre individus, mais entre familles et clans, entre cités, et enfin, à une époque relativement récente entre barons féodaux. Aujourd'hui, nous sommes arrivés à la dernière étape de l'évolution. Ce qu'il faut maintenant, c'est contraindre les 2 Etats à admettre un médiateur ou un juge impartial un "tiers indifférent" comme disait déjà Pascal, pour juger leurs conflits. Il y aurait un progrés capital à réaliser cette dernière étape, mais il a fallu déjà des dizaines de siècles pour la première. Des progrès de cette importance ne se réalisent pas en quelques années. Toutefois, il est possible qu'on

Source : BIU Cujas

aille plus vite aujourd'hui que pour les étapes précédentes parce que le but est connu, et on sait les moyens de l'obtenir.

A certains points de vue, en revanche, la situation est moins bonne, pour ce dernier progrès que pour les précédents, parce qu'il n'existe pas ici, pour le réaliser, de point d'appui extérieur (le chef de clan - le Roi à l'égard des Barons féodaux). Ici comme point d'appui extérieur, on ne voit guère que l'opinion publique, qui est encore souvent un peu imprécise et sans force. Si on doit sortir de l'anarchie internationale par l'établissement d'un droit international véritable, ce ne sera que de cette façon, mais dans combien de temps ? Personne n'en peut rien savoir, et nous avons vu que le Pacte de la S.D.N. se montre extrêmement timide puisqu'il n'a pas osé proscrire toutes les guerres, même en théorie.

Déjà cependant, certains progrès ont été réalisés et surtout des progrès plus considérables ont été tentés, dans le Protocole de Genève et les accords de Locarno, et la tentative du pacte de Paris de I928, de mettre la guerre hors la loi. Ce sont là des essais dont il faut dire quelques mots bien que le premier ait déjà échoué et que le 3ème ne paraisse pas non plus destiné à améliorer beaucoup la situation, du moins en ce qui regarde les sanctions. Si bien, que, à la vérité les progrès depuis le Pacte de la S.D.N. ne sont pas encore considérables, mais ce qui est vrai aussi, c'est qu'il y aurait une exigence réellement excessive à vouloir que dès ses premières années, il y eût des progrés considérables réalisés dans la S.D.N.; elle s'est certainement perfectionnée depuis les neuf années qu'elle existe, c'est déjà beaucoup. Comme jamais plus, sans doute, conclut le professeur, le monde ne tolérera un Etat imposant sa domination comme l'Empire romain dans l'ancien monde, à mon avis, il n'y a que deux solutions possibles , ou la continuation de l'anarchie internationale comme auparavant avec une effroyable aggravation des guerres due aux progrès mêmes de la science, ou bien l'établissement de l'ordre en Etats par la création d'une union entre ces Etats, donc, d'une sorte de Société des Nations. Pour ceux qui veulent sortir de l'anarchie internationale, la Société actuelle, ou une autre analogue, apparaît comme nécessaire, il n'y a pas d'autre solution possible.

Source : BIU Cujas

PROTOCOLE de GENEVE

A C C O R D S de L O C A R N O

Essai de pacte pour la mise "hors la loi " de la Guerre

Le protocole de Genève.

Le Protocole de Genève, qui a été accepté à l'unanimité par l'assemblée de la S.D N. en septembre I924 et rejeté en mars I925, reposait sur une intention excellente. Le Pacte de la S D.N. contenant certaines façons, il fallait les combler Le protocole de Genève y a réussi, peut être même trop bien, d'une façon trop précise. Cela a déplu à la Grande-Bretagne, et à certains de ses Dominions, plus soucieux de leur indépendance, que des principes ou de la logique juridique, et c'est leur opposition qui a fait tomber le protocole.

Le Pacte de la S.D N. contenait trois fissures, par lesquelles pouvait passer la guerre, qu'il avait pour but d'empêcher.

Les fissures du pacte de Paris et remèdes qu'y apportait le protocole

1°) quant à l'arbitrage.

La première fissure c'est que l'arbitrage n'était jamais obligatoire Nous savons que les juristes avaient tenté de faire prévaloir cette solution au moins dans certains cas, mais l'art.13 du pacte, par les mots "à leur avis, laissait les Etats libres de faire ce qu'ils voulaient. Le protocole de Genève modifie ce point désormais, tous les Etats signataires s'engagent en principe, à accepter les cas d'arbitrage obligatoire prévus par l'article I3 du pacte ou par l'article 36 du statut de la Cour permanente de justice qui reproduit la même énumération?

Il n'y avait jusqu'ici que quelques Etats à avoir,pris cet engagement, la France était alors le seul grand Etat à l'avoir pris, mais non encore ratifié), désormais, tous les signataires du protocole devaient le prendre également, Mais la signature du Protocole n'était pas obligatoire pour tous les membres de la S.D.N. de sorte qu'il y aurait pu y avoir désormais deux pactes superposés, les signataires du second acceptant des obligations allant plus loin que celles du premier pacte.

La seconde fissure, très grave, aussi était celle résultant de l'art.15, en cas de conflit entre les Etats, si on ne pouvait s'entendre à l'amiable ou par un arbitrage on recourait à la décision du conseil, mais la décision du Conseil n'était

Source : BIU Cujas

2°) quant à la nécessité de l'unanimité pour les décisions du Conseil et au fonctionnement des sanctions contre l'agresseur.

obligatoire que si elle était unanime. Souvent sans doute, in se serait trouvé en présence d'une décision non unanime et alors les Etats reprenaient leur liberté. Cette lacune a été comblée par une procédure assez compliquée. Comme auparavant, on essaie de l'arbitrage, si les Etats s'y refusent le Conseil est compétent et alors, s'il n'arrive pas à une décision unanime, il nomme lui même des arbitres dont la solution s'imposera On peut se demander si ces arbitres auront plus de chance que le conseil de faire prévaloir, mais enfin voilà la solution adoptée. Il y a quelques exceptions qui vont de soi, et par exemple, on n'admet pas qu'on puisse remettre en question par cette procédure des conflits déjà jugés. Mais partout ailleurs la solution des conflits est remise à des arbitres dont la solution s'impose et alors si cette solution est vidée par un Etat il est réputé agresseur et les sanctions du Pacte sont dirigées contre lui.

leur solution

Définition juridique de l'agresseur.

Ici, on avait réalisé un grand progrès qu'on peut considérer comme acquis maintenant, c'est quant à la définition de l'agresseur. Après de longues discussions, on s'est aperçu qu'on ne pouvait pas arriver à une définition d'ordre militaire (mobilisation, violation de frontières, peuvent n'être qu'une réponse à des actes d'où ressort nettement l'intention agressive), on est donc arrivé à une définition judiciaire et on a décidé que l'Etat agresseur serait celui qui refuserait d'admettre la procédure pacifique, donc celui qui refuse l'arbitrage ou qui après l'avoir accepté, se refuse à exécuter la décision intervenue. Cette définition est certainement de beaucoup la meilleure et on peut considérer que c'est un point qui reste obtenu, bien que le protocole ait échoué, ce qui prouve qu'il peut y avoir des progrés partiels, même dans les tentatives qui échouent d'une façon générale.

L'agresseur étant ainsi connu, les sanctions prévues par le Pacte se déclanchent non pas automatiquement, mais à la première injonction du Conseil et chaque Etat est obligé de prendre part à la répression collective, conformément aux engagements pris.

3°) la clause de réserve de la souveraineté, procédure imaginée pour soumettre cette question à la

La troisième et dernière fissure l'une des plus graves, était celle de l'art.15, alinéa 8, dû aux Etats-Unis, Il vise la "clause de réserve de la souveraineté ou de juridiction domestique", comme disent les Anglo-Saxons. Ce sont les cas que le D.I. laisse à la compétence exclusive des

Source : BIU Cujas

compétence du conseil.

parties. Il y a là un des points les plus délicats du Pacte, c'est en effet, celui ou le conflit entre l'ancienne et la nouvelle conception du D.I. (souveraineté absolue ou limitée), est le plus net.

Faut-il admettre la souveraineté absolue de l'Etat comme auparavant ou bien faut-il la limiter par le contrôle de la S.D.N. Voilà la question capitale qui était en jeu. Déjà dans le Pacte de la S.D.N., cette souveraineté des Etats était gravement atteinte, parce que ce n'était pas les Etats qui fixaient eux-mêmes leur compétence exclusive. L'article 15 § 8 disait : "Si l'une des parties prétend et si le conseil reconnaît que le différend porte sur une question que le D.I. laisse à la compétence exclusive de cette partie, le conseil le constatera dans un rapport, mais sans recommander aucune solution.

Qu'on le remarque; l'une des parties peut prétendre, mais c'est le conseil qui reconnaît, qui décide. Donc, il y a déjà contrôle international, mais dans le cas ou le Conseil a décidé qu'il y avait en effet, réserve de souveraineté, l'Etat recouvre sa souveraineté absolue. C'est une question de "juridiction domestique", pour employer l'expression anglo-saxonne, et alors, si cet Etat est attaqué malgré cela par un autre Etat, c'est ce dernier qui est agresseur, et les sanctions du Pacte se déclanchent contre celui qui a voulu troubler l'ordre interne du premier Etat.

Au moment de la discussion du Protocole de Genève, le Japon ne put pas admettre cette solution. La question d'émigration est vitale pour le Japon qui a un territoire peu fertile et une population très polifique. Or, il s'est heurté à une résistance obstinée des Etats-Unis d'Amérique qui considérèrent que cette question d'émigration , qui pour eux est une question d'immigration comme une question essentiellement réservée, exclusivement de droit interne. C'est bien là le conflit le plus grave du Droit international . Des deux côtés, nous trouvons une question vitale qui touche aux intérêts essentiels de l'Etat.

Faut-il en conclure que la solution est impossible puisque la contradiction d'intérêts est flagrante. Cependant, on a essayé une dernière tentative de conciliation qui est celle-ci : Même lorsque la Cour Permanente de Justice Internationale ou bien le conseil ont reconnu telle question par exemple, celle de l'immigration comme étant de la compétenc exclus ve d'un Etat même alors l'Etat

Source : BIU Cujas

qui se dit lésé, ici, le Japon peut se présenter à nouveau devant le Conseil ou l'Assemblée pour faire examiner la situation, conformément à l'art. 11 du Pacte.

C'est seulement si l'Etat qui se dit lésé n'a pas recouru à cette dernière tentative qu'il est réputé agresseur, - chose très grave, remarquons le, puisque les sanctions du Pacte, se déclanchent contre lui, mais s'il a recouru à cette tentative, il y aura lieu à un nouvel examen. Le Conseil, mieux informé, peut s'il est unanime, rendre une décision souveraine, sinon il prescrit un armistice, il en fixe les conditions à la majorité des 2/3 et c'est celui qui viole les conditions de l'armistice qui est réputé agresseur. Ceci n'est peut être pas parfait, mais il était impossible de faire davantage et le Japon accepta de signer le protocole ainsi modifié.

autres clauses du protocole de Genève.

Le Protocole de Genève était complété par d'autres décisions et il traitait aussi de la sécurité et du désarmement. Sur l'insistance de la délégation française, il consentit à reconnaître, en effet, comme une trilogie inséparable, l'arbitrage, la sécurité et le désarmement, les Anglais étaient assez disposés à désarmer, sauf en ce qui concerne leur flotte bien entendu, avant que l'arbitrage et la sécurité ne fussent assurés. l'Europe continentale considère avec raison qu'il y a là des cpnditions préalables du désarmement . Le protocole annonçait une conférence de réduction des armements, depuis cette époque, elle a été successivement retardée, elle a pu enfin se réunir en I925 et en I926, mais elle n'a pu encore aboutir à des résultats positifs.

Acceptation du protocole à l'unanimité en septembre I924.

Ce protocole fut accepté à l'unanimité en Septembre I924. La grande-Bretagne avait alors un ministère travailliste, qui tomba à la fin de l'année I924, précisément en bonne partie à raison de sa politique internationale. Il fut remplacé par un ministère conservateur qui rejeta le protocole. C'était un coup très dur porté à la S.D.N., la confiance en l'appui de la Grande-Bretagne fut gravement ébranlée.

Sonrejet par le nouveau ministère anglais conservateur.

Cependant certains points restaient acquis. Puisque le Pacte général avait échoué, on essaya de le reprendre sur des bases plus restreintes. L'invitation vint de l'ALLEMAGNE même, peut-être de l'ambassadeur anglais en Allemagne. L'Allemagne offrit un pacte à cinq : Allemagne, France et Belgique, Grande-Bretagne et Italie comme puissances

les accords de Locarno.

Source : BIU Cujas

garantes. Et plus tard, la Pologne et la Tchéco-Slovaquie vinrent en quelque sorte se joindre à ce pacte. La réalisation de ce pacte, c'est le but des accords de Locarno. Cette réalisation fut accomplie en Octobre 1925. Remarquons qu'il s'agit ici d'une tentative faite en dehors de l'action directe de la S.D.N. puisque, ce sont les premiers ministres des Etats intéressés, et non pas le Conseil et l'Assemblée qui la réalisent, mais elle n'a été rendue possible que par leurs travaux préalables sur l'arbitrage et la sécurité.

D'ailleurs son effet était subordonné à l'entrée de l'Allemagne à la S.D.N. Donc on peut dire que les accords de Locarno n'existent qu' entre membres de la S.D.N.

Les 2 points essentiels.

Les accords de Locarno comprennent deux points essentiels . Le premier, c'est l'engagementde renoncer à la guerre comme mode de solution des conflits, engagements pris par l'Allemagne d'un côté, la France et la Belgique de l'autre. L'Allemagne garantit le statu quo pour sa frontière de l'Ouest, faut-il en conclure qu'elle renonce à l'Alsace-Lorraine ? C'est ce qu'on avait pensé un peu vite du côté français, mais immédiatement divers journaux allemands ont fait remarquer que l' Allemagne renonçait à reprendre l'Alsace-Lorraine par les armes, mais qu'elle entendait se réserver la possibilité de recourir à tout autre moyen (propagande comme celle de la Zukunft, ou en saisissant la S.D.N.) Une situation analogue existe à l'Est, entre l'Allemagne d'un coté et la Pologne et le Tchéco-Slovaquie de l'autre. La guerre est rejetée comme mode de solution du conflit sauf que le statu quo territorial n'est pas garanti pour d'autres puissances, et qu'il n'y a pas à l'Est de l'Allemagne de zone démilitarisée.

Bien entendu, l'interdiction de la guerre ne vise pas les cas de légitime défense, en cas d'agression, un Etat peut toujours se défendre. Elle ne vise pas non plus, cela va de soi également, la guerre d'exécution collective contre un Etat qui a violé les accords mais, ces cas qui vont d'eux-mêmes étant écartés, dans les autres cas il y a interdiction de recourir à la guerre.

l'arbitrage obligatoire. Distinction suivant que le différend a un caractère juridique ou politique.

Comment donc régler les conflits . Par l'arbitrage proclamé obligatoire dans tous les cas, mais une distinction existe quant au fonctionnement du système suivant qu'il s'agit de questions juridiques ou politiques.

a) S'il s'agit de questions relatives à la contestation d'un droit, par là même que

Source : BIU Cujas

c'est un droit qui est contesté, c'est donc un conflit d'ordre juridique. Dans ce cas un préliminaire de conciliation est possible, mais facultatif, devant une commission internationale permanente, qui propose un arrangement. Si cet arrangement est accepté, tout est dit. S'il ne l'est pas, il y a obligation pour les Etats d'aller soit devant la Cour Permanente de Justice Internationale, soit devant un Tribunal arbitral.

Le point faible c'est que, pour que cette solution s'applique, il faut que le conflit soit reconnu de caractère juridique par les deux parties.

L'une d'elles pourrait se refuser à le reconnaître, si elle était de mauvaise foi, mais la chose n'a pas une importance énorme, car de même que le conflit juridique , le conflit politique doit recevoir une solution pacifique.

Les différences entre les deux sont les suivantes :

b) pour les différends d'ordre politique (au moins au dire de l'une des parties) puisque cela suffit pour le rendre tel), une première différence c'est qu'ici l'intervention de la Commission de conciliation est obligatoire, en second lieu, si elle échoue, il y a recours obligatoire au Conseil statuant conformément à l'art. 15. Cet article qui était un des articles trés incomplet du Pacte, un de ceux qui présentait le plus de fissures est très utilement complète. Même si le Conseil n'est pas uanime, il y a désormais interdiction de recourir à la guerre. L'Etat qui y recoure est réputé agresseur, et il y a obligation d'intervenir des Etats garants. Prenons un exemple concret. Si par exemple la France est attaquée par l'Allemagne il y a obligation d'intervenir pour la Belgique puis la Grande-Bretagne, l'Italie (qui sont les deux Etats garants) et de plus, en ce cas, pour la Pologne et la Tchécoslovaquie, en vertu d'accords spéciaux et réciproques entre ces deux pays et la France.

Si, au contraire, c'est la Pologne et la Tchéco-slovaquie qui sont attaqués, il y aura obligation d'intervenir d'abord pour l'autre de ces Etats, et de plus pour la France, mais non pas pour la Grande-Bretagne et l'Italie qui ne sont garantes que pour l'intégrité de la frontière Rhénane d'ou le nom de Pacte Rhénan qu'on donne quelquefois à cet accord . Ainsi se trouve réglée la question des conflits entre les Etats signataires ; arbitrage ou médiation, toujours obligatoire

Source : BIU Cujas

interdiction de recourir à la guerre donc les fissures des art. I3 et I4 alinéa 7, du Pacte sont fermées.

Solution quant à la clause de réserve de la souveraineté.

Mais reste la seconde fissure que nous signalions tout à l'heure ; la clause de réserve de la souveraineté (art I5 § 8) qui vise les cas reconnus comme devant être de;la compétence exclusive d'une partie. Ici, on a donné une nouvelle solution sur des bases analogues à celle du Protocole de Genève dans les grandes lignes. Il est interdit en ce cas également de recourir à la guerre, et alors voici la solution dans ces cas réservés, il y a obligation pour l'Etat qui se dit lésé d'attendre que la question ait été tranchée par les autorités compétentes de l'autre Etat, c'est-à-dire en général par ses tribunaux. Mais il est bien probable que les tribunaux nationaux de l'Etat prendront parti pour lui et se prononceront dans un sens contraire aux réclamations de l'Etat lésé. Le conflit subsiste encore alors,mais l'honneur national de l Etat contre lequel la réclamationa été portée est supposé apaisé par la déférence dont l'autre Etat a fait preuve en attendant la solution de ses tribunaux nationaux et si désormais le conflit subsiste, il semble possible de recourir à une solution arbitrale qui sera donnée soit par la Cour Permanente de Justice internationale, soit par le conseil, et on suppose qu'elle sera acceptée après qu'on aura laissé l'Etat intéressé se prononcer d'abord.

C'est ici que les accords de Locarno font preuve d'un optimisme peut être excessif. Mais théoriquement il n'y a plus de question réservée. Dans tous les cas, pour les questions juridiques ou même politiques, avec la simple différence de procédure vue tout à l'heure finalement on recourt à l'arbitrage ou à une solution judiciaire.

Dans un conflit comme celui des Etats-Unis avec le Japon; les Etats-Unis accepteraient-ils, même après qu'on aurait permis à leurs tribunaux d'en prononcer, un arbitrage dans lequel ils risqueraient de succomber ? Il est bien certain que non. Ils ne sont d'ailleurs pas visés. Les accords de Locarno he visent que l'Europe centrale et occidentale, mais les occasiond de conflits graves n'y manquent pas non plus et ils ne seraient pas non plus toujours aussi faciles à résoudre qu'ont paru le supposer les négociations de ces accords.

D'une façon générale le reproche adressé à ces accords, est qu'ils font très bien

Source : BIU Cujas

Appréciation des accords de Locarno.

sur le papier, mais ils supposent un acte de foi envers l'Allemagne. La France et la Belgique d'un côté, l'Allemagne de l'autre sont mises sur le même pied . La France et la Belgique sont considérées comme aussi dangereuses que l'Allemagne pour la paix du monde, et les garanties de la Grande-Bretagne et de l'Italie visent également leur agression possible. De plus, l'Allemagne a vite tiré la conséquence pratique de ces accords. Puisqu'il n'y a plus de danger à craindre de son côté, elle réclame la suppression de toutes les garanties réelles que nous possédions encore, par exemple, la restriction rapide de notre occupation de la rive gauche du Rhin, en attendant sa suppressipn complète elle a aussi réclamé la suppression de toutes les clauses qui limitaient la liberté aéronautique commerciale suppression qui a, en effet été réalisée en mai 1926 . L'Allemagne réclamait ces renonciations immédiatement, avant même la ratification des accords de Locarno.

Elle a git en vertu de se dilemne, ou on a confiance et il faut le lui témoigne en supprimant les anciennes garanties ou on n'a pas confiance et il ne fallait pas conclure ces accords. Malheureusement certains souvenirs empêchent qu'on ait confiance absolue, en sa signature, et l'Allemagne a temu, semble-t-il a renouveler nos craintes, en concluant quelques mois après le Traité russo-allemand de Rapallo, ou elle prend des engagements qui malgré les explications embrouillées qu'elle a tenté de donner, semblent en contradiction avec le Pacte de la S.D.N. et les accords de Locarno.

Ou bien, en effet, ce traité russo-allemand et les lettres complémentaires échangées entre l'Allemagne et la Russie ne signifient rien, ou bien l'Allemagne déclare à l'avance qu'elle ne prendra pas part aux sanctions économiques et militaires dirigées contre la Russie. C'est donc la rupture de la solidarité internationale et la violation des engagements pris. De même elle se réserve par ce traité, le droit de se prononcer librement sur le point de savoir si, dans un conflit où la Russie est engagée en cas de guerre avec la Pologne, par exemple, la Russie doit ou non être considérée comme agresseur. Or, remarquons que l'Allemagne est aujourd'hui membre permanent du Conseil, ou les décisions sont prises à l'unanimité, de sorte que la voix allemande à elle seule, arrêtera tout et empêchera le fonctionnement du mécanisme prévu pour les accords, il n'y a donc plus d'autres garanties du système que la bonne volonté de l'Allemagne

Source : BIU Cujas

et les accords de Locarno courent risque dans des cas de guerre de se trouver pratiquement réduits à peu de chose.

PROJET DE PACTE SUR LA MISE "HORS LA LOI" DE LA GUERRE.-

On appelle souvent ce pacte, le pacte Kellog-Briand, parce que les négociations qui l'on précédé ont eu lieu entre notre Ministre des affaires étrangères et le Secrétaire d'Etat des affaires étrangères aux Etats-Unis.

J'insisterai avec quelques détails sur cette discussion particulièrement intéressante parce que nous y pouvons suivre la marche d'une grande controverse internationale et je l'étudierai en toute impartialité et franchise.

Le début des négociations fut le renouvellement d'un traité d'arbitrage franco-américain du 10 février I908 qui expirait en février I928. Ce traité, déjà ancien, comprenait tant de réserves indépendance, honneur, intérêts vitaux, que l'arbitrage pouvait en fait, être constamment écarté.

On songea à le fondre avec un Traité non expiré, le Traité Bryan du 15 septembre I9I4, qui complétait le premier en soumettant à une Commission de conciliation les différends non réglés par l'arbitrage. Mais M. Briand, eut en outre l'idée de compléter le nouveau traité par une condamnation de la guerre en général dans les relations entre les deux pays.

La proposition française comprenait deux articles (voir "L'Europe Nouvelle "du 28 avril I928, page 603 et suivantes) et la thèse toute récente de Melle Balbaren , le Pacte de Paris).

Article premier - les hautes parties contractantes déclarent solennellement, au nom du peuple français et du peuple des Etats-Unis d'Amérique, condamner le recours à la guerre et y renoncer respectivement comme instrument de leur politique nationale réciproque.

Cette dernière formule assez imprécise et peu heureuse, devait être l'occasion de certaines difficultés.

Article second - le réglement ou la solution de toutes contestations ou conflits de quelque nature ou de quelque origine que ce soit, qui viendraient à s'élever entre la France et les Etats-Unis d'Amérique, ne seront jamais recherchés

Source : BIU Cujas

de part et d'autre que par des procédés pacifiques.

La réponse américaine fut la suivante, les Etats-Unis acceptaient la proposition française, mais ils voulaient au lieu d'un pacte bilatéral, un pacte général. Général d'ailleurs et; non universel, ils se contenteraient de l'adhésion des principales puissances du monde.

Une longue conversation diplomatique que je vais résumer rapidement s'engagea alors entre les deux Etats.

A la proposition américaine, la France répondit qu'elle acceptait l'idée d'un pacte général, quant aux adhérents, mais qu'elle ferait des réserves quant aux causes de guerre. La guerre était condamnée en général, mais il convenait de réserver le cas de légitime défense. Le Traité ne viserait donc que les guerres d'agression. (Il faut noter que tels sont les termes de la résolution votée le 16 février 1928, à la Havane, à l'unanimité donc également par les Etats-Unis). Il y avait là une évidente nécessité, et les Etats-Unis l'ont reconnu postérieurement au cours des négociations. Mais au début, ils se montraient très opposés à cette réserve et voulaient condamner toute guerre, sans exception.

La réponse de la France était simple elle ne pouvait se rallier à ce projet sans violer les clauses du Pacte de la S.D.N. et des accords de Locarno. Elle avait pris l'engagement comme toutes les principales puissances du monde, qui sont déjà liées les unes vis-à-vis des autres par un pacte leur créant des obligations réciproques, ainsi que par des accords comme ceux conclus à Locarno, en Octobre 1925, ou par des conventions internationales relatives à des garanties de neutralité, tous engagements qui leur imposent des devoirs auxquels elles ne peuvent contrevenir. Parmi ces devoirs figuraient notamment celui d'assurer les sanctions prévues par l'art. 15 du Pacte. La neutralité perpétuelle et forcée de tous les Etats, c'était la violation du Pacte et des accords postérieurs.

L'Amérique se borna, dans sa réponde du 17 février à déclarer que la France ayant bien proposé une condamnation bilatérale de la guerre en général pouvait tout aussi bien l'admettre dans un traité multilatéral. L'argumentation était spécieuse et relevait le seul point faible de l'argumentation française. La note américaine faisait remarquer qu"Un gouvernement qui est libre de conclure un pareil traité bilatéral devait être tout aussi libre de devenir partie à un traité identique multila-

Source : BIU Cujas

téral, puisqu'il n'est pas à présumer que les membres de la Société des Nations soient à même de faire séparément ce qu'ils ne pourraient faire en commun".

Les Américains parfois si dédaigneux de la logique, relevaient ici avec une logique impitoyable ce qui pouvait paraître faible dans la thèse française.

Pourtant, ils n'avaient raison qu'en apparence, et la France pouvait répondre qu'elle était l'alliée des Etats-Unis, depuis bientôt un siècle et demi, que d'autre part, les deux pays étant très éloignés, géographiquement aucune cause de conflit, territorial ou économique, n'était à prévoir. Dans ces conditions, ils pouvaient conclure entre eux un traité qu'ils ne se sentiraient pas disposés à conclure avec tous les autres Etats.

Demanderait-on à un Etat qui a passé un traité de commerce ou d'alliance avec tel autre Etat pourquoi il ne l'étendrait pas à tous les autres.

Les Etats-Unis avaient peut-être la logique pour eux, mais la politique n'est pas une question de pure logique, c'est aussi une question d'opportunité. Le droit positif n'est pas de la pure log que juridique c'est aussi du droit opportun, raisonnable et de ce que nous avons passé certains traités avec les Etats-Unis il ne s'ensuit pas nécessairement que nous devions passer les mêmes avec l'Allemagne par exemple, ou encore avec la Russie soviétique.

Cependant, les Etats-Unis insistèrent : "J'ai peine à croire dit M. Kellog que les clauses du pacte de la S.D.N. constituent vraiment un obstacle à la coopération des Etats Unis et des membres de la S.D.N. dans un effort commun, abolir l'institution de la guerre".

C'est toujours la même méprise. Sans doute on doit proscrire la guerre en général, mais si on vise par là même les mesures d'exécution forcée à l'égard des Etats qui se refusent à tenir leurs engagements, il est peut-être nécessaire cependant d'y recourir pour le maintien de l'ordre Il en est exactement de même qu'en droit interne ou l'interdiction de recourir à la force pour se faire rendre justice ne saurait s'étendre à l'Etat sous peine d'anarchie.

Aussi la France dans sa note du 31 mars 1928, ne put-elle que maintenir son point de vue, sous peine de faire de l'acte à élaborer

Source : BIU Cujas

non pas un instrument de progrès et de paix, mais un instrument d'oppression, il est clair que si l'un des signataires venait à manquer à sa promesse les autres signataires seraient eux-mêmes vis-à-vis du contrevenant, dégagés de leur propre engagement.

La conversation se clot alors d'une façon inattendue. Les Etats-Unis en effet se bornèrent à transmettre leur projet aux autres Etats, sans faire mention des réserves de la France.

Il y avait dans le procédé un certain manque de forme, puisque le texte transmis était presque exactement le texte français originaire, mais qu'il l'était sans les réserves considérées comme essentielles par la France.

Mais cette démarche constituait en outre un grave danger pour la France qui risquait de se trouver isolée, plusieurs Etats même en Europe l'Allemagne et la Grande-Bretagne ayant des raisons particulières de ne pas vouloir déplaire aux Etats-Unis.

Or, le projet français était à la fois beaucoup plus raisonnable et beaucoup plus pratique. En effet, supposons un conflit, la solution des arbitres de la Cour permanente n'a pas été écoutée. Il n'y a plus que deux solutions possibles.

Ou bien on ne fera rien contre l'Etat qui se refuse à exécuter la sentence, et alors c'est une prime à la violence et à l'anarchie.

Ou bien on aura recours à une exécution forcée, collective (isolée elle serait trop dangereuse).

C'est là tout le pacte de la S.D.N. On a déjà pu trouver qu'il n'était pas assez précis mais si on supprime toute sanction, si l'impunité est assurée, quel encouragement aux violations du droit par les Etats puissants.

Le projet américain, appliqué sans réserves court risque d'empêcher le fonctionnement du Pacte et des accords de Locarno, il tend à se substituer à eux. Certains journaux américains eux-mêmes l'ont reconnu, le "World", de New-York, par exemple c'eût été alors le travail de dix années qui aurait disparu pour n'être pratiquement remplacé par rien de plus sûr, bien au contraire.

Est-ce là ce que voulaient les Etats-Unis et si ce n'est pas cela que voulaient ils ? Faut-il voir là une satisfaction donnée aux aspirations d'un certain mysticisme puritain. N'y doit on pas voir autre chose.

La raison profonde de l'attitude des Etats-Unis ne serait-elle pas qu'ils ont tenté

Source : BIU Cujas

par ce nouveau Pacte de maintenir le statu quo actuel, c'est-à-dire l'impérialisme américain, qu'ils y ont vu une consolidation possible de la Doctrine de Monroë telle qu'ils l'entendent , et une protection efficace pour leur politique dans l'Amérique du Sud ? Dans l'état de choses actuel, le Nicaragua, par exemple, pourrait recourir à la Société des Nations, mais si le projet américain avait été accepté sans réserves, la chose serait devenue impossible, puisqu'il y aurait neutralité forcée de tous, même envers un Etat injustement attaqué.

Comment concilier ce projet avec les prétentions d'un pays qui, par ailleurs a revandiqué en Amérique, sinon toujours un droit éminent de police du moins ledroit de protéger, même par la force et sans recourir à aucun arbitrage ou conciliation préliminaire les vices et les propriétés américaines qui sont même à l'étranger une part du domaine de la nation." La preuve en est fournie par ce qui s'est passé à St-Domingue à Haïti au Nicaragua, ou au moment des négociations, les Etats Unis menaient une guerre dans le cas ou le droit d'intervention est le plus douteux puisqu'il s'agit d'une intrusion, dans les affaires intérieures d'un pays.

La contradiction est flagrante et certains journaux n'ont pas hésité à la résumer ainsi il n'y aura plus jamais de guerre, sauf quand elle sera justifiée par la défense des intérêts des Etats-Unis

Leur prétention est difficile à concilier aussi, avec les réserves qu'ils ont apportées et maintenues jusqu'ici à l'arbitrage. Pour les cas où il ne sera plus possible de recourir ni à la guerre, ni à l'arbitrage, quelle sera la solution possible ? Aussi pourrait-on craindre que le premier résultat du projet ne fût de fortifier l'impérialisme américain, d'ailleurs si les Américains ne veulent plus d'aucune guerre, même d'exécution forcée, pourquoi leurs armements formidables Il y avait là une nouvelle et inquiétante contradiction.

Quelques concessions ont été faites finalement par les Etats-Unis. Ils ont reconnu le droit de légitime défense, sans en rien dire d'ailleurs dans le projet. Cela va de soi, ont-ils déclaré, mais alors pourquoi se refuser à le dire ? En une matière aussi grave une déclaration formelle est loin d'être inutile.

En ce qui concerne la réserve relative au respect du Pacte et des accords de Locarno il semble bien que les Etats-Unis n'aient pas

Source : BIU Cujas

rencontré [illegible] adhésions sur lesquelles ils avaient sans doute comptés. Peut être avaient-ils cru que l'Allemagne accepterait aisément un projet qui pourrait lui permettre sous prétexte de mise de guerre hors la loi de se refuser le cas échéant à l'application de certaines clauses du Pacte et des accords de Locarno. Mais l'Allemagne très légalement, a reconnu que le respect des engagements antérieurs devait être maintenu et la réponse de la Grande-Bretagne fut encore plus nette en ce sens.

Il fut donc entendu que les parties contractantes n'entendaient pas porter atteinte à l'exercice de leur droit de légitime défense, dans le cadre des traités existants, notamment lorsque ceux-ci assimilent la violation de certaines zones à un acte hostile. Les négociations précisèrent aussi que l'expression assez vague de la guerre proscrite comme "instrument de politique nationale" devait s'entendre d'une action politique personnelle spontanée et indépendante dont un Etat prendrait l'initiative et non d'une action dans laquelle se trouverait entraîné par l'application d'un traité tel que le Pacte de la Société des Nations ou tout autre traité enregistré à la Société des Nations. Ainsi sont maintenus le Pacte de la S.D.N. les accords de Locarno et la possibilité de sanctions internationales. On se rapprocha ainsi beaucoup plus du véritable esprit international qu'avec une condamnation absolue, à la Tolstoï, de tout recours à la guerre, même lorsqu'elle apparaît comme une mesure d'exécution collective, condamnation qui ampute le droit international de son ultime et nécessaire sanction et en fait la lex imperfecta qu'il est déjà trop longtemps resté.

En définitive, le Pacte de Paris de 1928, par là même qu'il est privé de toute sanction apparaît comme plus imparfait encore que celui de la Société des Nations où déjà les sanctions étaient assez rudimentaires. En revanche, il présente sur ce dernier des avantages assez marqués.

D'abord et à raison de sa date et de sa généralité, il constitue une nouvelle et importante manifestation de l'opinion publique mondiale contre la guerre, cette guerre moderne, si désastreuse que les vainqueurs même, nous le savons trop, ont la plus grande peine à se relever de leurs ruines? Or, c'est l'opinion publique qu'il faut arriver à gagner dans tous les pays, car nous arrivons à une époque où les Gouvernements ne pourront rien contre une opinion publique décidée. Et le nouveau Pacte est de portée plus étendue que celui

Source : BIU Cujas

dela Société des Nations puisqu'il comprend de grands Etats qui étaient restée en dehors de cette dernière les Etats Unis et l'Union des Républiques socialistes soviétiques notamment.

En second lieu, le rapprochement des Etats Unis et de l'Europe fait disparaître un grand sujet de crainte pour le cas d'une future guerre d'exécution forcée dirigée par la Société des Nations contre un Etat agresseur. En vertu de l'ancienne notion de neutralité, les Etats Unis, non signataires du Pacte de la Société des Nations, pougaient laisser leurs nationaux approvisionner d'armes et de munitions les Etats belligérants. On se rappelle les difficultés survenues à ce sujet au cours de la guerre mondiale, entre les Alliés et les Etats Unis et qui aurait pu les faire se tourner contre nous si les Allemands n'avaient usé de méthodes beaucoup plus brutales encore. Or, les Etats Unis ayant maintenant signé un Pacte où ils figurent avec les membres de la Société des Nations, il y a de leur part un engagement au moins moral à ne pas venir en aide à un Etat violateur de ce Pacte et qui serait l'objet d'une mesure d'exécution forcée de la part de la Société des Nations. Certains publicistes et hommes d'Etat américains n'ont pas hésité à reconnaître immédiatement cette obligation, qui apparaît en effet comme une conséquence du Pacte à laquelle il n'est pas permis de se soustraire.

LA SOCIETE DES NATIONS ET LE PANA MERICANISME

Peut-il y avoir des groupements continentaux autres que la S. D.N. ayant la personnalité internationale et des organes propres.

La Société des Nations peut-elle être unique, ou peut-il y en avoir plusieurs ? C'est à dire peut-on admettre la possibilité de groupements continentaux américains ou asiatiques, par exemple, donc de groupements qui, par définition, réunissant plusieurs Etats, sont des Sociétés des Nations réduites, fractionnées ?

Cette question trés actuelle soulève divers problèmes.

D'abord, ces Sociétés des Nations restreintes, qui ne sont pas des Etats à coup sûr constituent-elles cependant des personnes du droit international .

Et si on reconnaît l'existence de ces groupements distincts d'Etats, ne faut-il pas admettre qu'ils puissent être régis par des règles qui leur sont propres, et qu'ils puissent posséder des organes également à eux.

« Les Cours de Droit »
3, PLACE DE LA SORBONNE, 3
Répétitions Ecrites et Orales
O

Source : BIU Cujas

Faut-il l'admettre, on doit-on, au contraire, le nier, sous prétexte que ce serait fractionner l'unité du D.I. qui doit être essentiellement universel, de sorte qu'il de devrait pas y avoir d'intermédiaire entre les Etats et la S.D.N. nouvelle.

I - Première question ; ces groupements d'Etats (nous verrons plus tard qu'ils sont nombreux pour le moment, nous citerons seulement l'Union panaméricaine, qui prouve qu'il en existe déjà à coup sur possèdent ils ? une personnalité internationale.

Ces groupements ont la personnalité du moment qu'ils possèdent les deux éléments impliqués par celle ci, des intérêts distincts et une volonté propre.

Nous savons déjà que la personnalité internationale n'est ni une fiction, ni une abstraction. Nous savons que, moins encore, s'il est possibl il faut y voir un organisme véritable une personne physique.

Dans la théorie réaliste, la personnalité morale, c'est la simple traduction juridique d'une réalité sociale, la constatation par le droit positif d'un rapport particulier, associationnel ou corporation qui existe entre des individus ou des groupes qui se réunissent pour poursuivre à plusieurs un but déterminé, et qui, à raison même de ce groupement veulent pour tout ce qui concerne le but commun être considéré comme ne formant qu'un, n'ayant qu'une volonté. C'est là, une nécessité pour l'association permanente qui se renouvelle indéfiniment, et dont, par là même, la vie est nettement distincte de celle de ses membres qui ne font que passer.

Que décider ici pour ces groupements D'Etats groupements continentaux par exemple. Pour M. Le Fur, il y a là une pure question de fait comme pour le Saint-Siège et pour d'autres groupements internationaux.

Là comme ailleurs, du moment que nous sommes en présence des deux éléments déjà indiqués, premier élément, existence d'intérêts distincts, second élément : existence d'une volonté propre capable de les représenter, il y a une personne juridique. Que ce soit déjà le cas pour certains de ces groupements, la chose n'est pas douteuse.

ex: l'union panaméricaine.

L'Union pan, américaine, par exemple à coupsûr des intérêts distincts de ceux des individus, la question ne se pose pas, ou même des Etats qui la composent.

En second lieu, elle a ses organes propres chargés de vouloir et d'agir pour elle (les congrés américains, certaines commissions, etc...) Donc l'Union pan américaine constitue une personne juridique, et comme il s'agit ici de rapports d'ordre international elle est une personne du droit

Source : BIU Cujas

international. Ceci n'est que la traduction de la réalitéqu'il faut toujours suivre en droit positif et chaque fois que nous rencontrerons plus tard un groupement du même ordre, présentant les mêmes conditions, intérêts distincts de ceux des Etats, qui le composent et présence d'organes propres, nous dirons, il y a là, une nouvelle personne du D.I, un groupe d'Etats investi de la personnalité juridique.

Cette pluralité de groupements internationaux ne rompt elle pas l'unité du D.I.

II) Mais si chacun de ces groupements a une existence internationale distincte avec des règles à lui propres, n'y-a-t-il pas coexistence de plusieurs droits internationaux, donc rupture de l'unité du droit international, de sorte qu'on se trouverait désarnais en présence d'un droit international américain ou asiatique, ou musulman, ou soviétique, comme auparavant, il y avait un droit de la Chrétienté, ne visant qu'un certain nombre d'Etats, et ce séparatisme ne sera-t-il pas aggravé si non, seulement ce groupement a des règles propres, une législation particulière, mais s'il a des organes propres, n'y a-t-il pas là scission fractionnement du droit international.

Nécessité de distinguer entre le principe du droit et ses détails d'application.

Examinons d'abord la question de l'unité de la règle de droit.

Peut-on admettre la coexistence de plusieurs droits qui constitueraient autant de droits internationaux puisqu'il s'agit de droits entre Etats ? Pour moi, dit M. Le Fur, la réponse se trouve dans une distinction nécessaire entre le principe même et les détails d'application.

Le principe fondamental du droit commun a tous les peuples et à toutes les époques

Le principe, c'est l'unité de droit entre les Etats comme entre individus. Nous avons vu que le droit est nécessairement à base de justice, c'est à dire à fondement moral ou bien, à base de force, il n'y a pas de milieu.

Obligation de réparer le tout causé et de tenir ses engagements.

Les positivistes juridiques les plus convaincus, M. Duguit par exemple, dès qu'ils se refusent à admettre le droit né purement de la force sont obligés de faire intervenir l'idée de justice et dans son dernier ouvrage, son grand traité de droit constitutionnel, M. Duguit a diverses reprises, a de trés beaux développements sur cette idée de justice.

Or, c'est bien évident, il n'y a pas plusieurs sortes de justices, il n'y a pas la justice de l'Etat et celle de l'individu, il n'y a pas la justice des peuples européens et celle des peuples américains.

La notion de justice peut se perfectionner. Des rapports nouveaux apparaissent, mais

Source : BIU Cujas

le principe fondamental est toujours le même, et ce principe fondamental, nous l'avons vu se traduire concrétement par deux règles également universelles qui sont à la fois la base du droit international et du droit interne public et privé de tous les pays. Ces deux principes c'est l'obligation de tenir ses engagements et l'obligation de réparer le tort injustement causé à autrui. Voilà les deux grands principes du droit, je ne dis pas de la morale, le second notamment est celui sur lequel repose toute la notion de responsabilité sans laquelle il n'y a pas de droit.

Il sanctionne également le premier principe, car il est bien évident qu'il y a tort causé à autrui par la tupture d'une promesse sur laquelle un des contractants a cru pouvoir compter. Ceci a été reconnu de tous temps. Sous ce rapport, le code de Hammourabi, le premier code connu antérieur de plus de 2.000 à J.C., ou bien les cinq commandements boudhistes (Pentalogue, à la fois morale et loi civile) ou bien encore le décalogue de Moïse, tous ces vieux documents sont exactement d'accord avec nos principes actuels, souvent d'une façon extrêmement précise, malgré les 4.000 ans qui les séparent. C'est là, une preuve indiscutable de l'unité foncière de la nature humaine et c'est aussi la répufutation décisive de la boutade de Pascal "Vérité au-delà des Pyrénées, erreur en deça". C'est parfaitement exact pour les détails d'application ce ne l'est plus du tout en ce qui concerne le principe même de la justice.

Tout récemment , nous venons de constater un exemple frappant qui n'est d'ailleurs pas à recommander, de cette identité foncière de l'homme. C'est l'adoption par la Turquie du code civil suisse. Ce ne sont pas là des choses à recommander, parceque, entre peuples si différents, à tous points de vue, il se produit une évolution trés divergente et il existe des différences sociales dont on doit tenir compte. Mais c'est curieux à constater, car le seul fait que la chose est cependant possible prouve l'identité foncière de la nature humaine.

Mais sur les détails d'application il peut exister des divergences souvent moins profondes du reste en fait qu'on le croit à première vue.

Mais cela n'est vrai que dans les grandes lignes, cela n'est vrai que pour les principes fondamentaux, non pas pour les détails d'application. Ici, des divergences existent, cependant, elles sont beaucoup moins fréquentes qu'on l'a parfois soutenu et s'il est possible d'admettre un droit international propre à certains groupements internationaux, ce droit différera beaucoup moins

Source : BIU Cujas

du droit international universel qu'on ne ledit parfois.

En certains cas les prétendues divergences reposent sur des simples malentendus. Nous en trouvons un exemple assez remarquable dans la levée de boucliers qui s'est produite dans les Etats sud américains à propos du conflit italo grec lors de l'assassinat des membres de la mission italienne.

Les Etats sud américains ont cru, à la suite des déclarations trés nettes de l'Italie, que la doctrine européenne admettait une responsabilité nécessaire, automatique, de l'Etat sur le territoire duquel le meurtre était commis. Il y a là une simple présomption qui est beaucoup plus forte lorsqu'il s'agit d'envoyés officiels que pour les simples particuliers, parce qu'il est bien évident que lorsque l'Etat reçoit sur son territoire une mission officielle, des mesures de protection particulière s'imposent. Mais cette présomption tombe, si l'on peut prouver que le crime est l'oeuvre de particuliers agissant individuellement, et si la présomption est détruite, il n'y a plus, bien entendu aucune responsabilité de l'Etat.

Donc, pas de divergences, à ce point de vue, quand on va au fond des choses entre la conception américaine et la conception européenne.

On peut en dire autant de certaines autres affirmations américaines. On nous dit, par exemple que les Etats d'Amérique, ne reconnaissent aucun droit d'annexion, ni de conquête à la différence de la vieille Europe. Cette affirmation nécessite deux observations.

La première c'est que, s'il en est ainsi aujourd'hui en Amérique, c'est depuis peu de temps, car au siècle dernier, par exemple, les Etats Unis ont conquis sur le Mexique, des territoires presque grands comme la France, l'Espagne et l'Italie réunies et le Paraguay, le Pérou, la Bolivie, la Colombie, c'est à dire exactement la moitié des Etats sud américains, savent aussi que, même en Amérique, il n'est pas toujours facile de conserver un territoire national intact à coté de voisins plus puissants. Mais, en admettant qu'il en soit autrement, aujourd'hui dela constitue-t-il une différence fondamentale avec l'Europe ? Non, parce que nous constatons qu'aujourd'hui, c'est précisément le même principe qui est posé par l'Art.IO du Pacte de la S.D.N., le principe du droit à l'indépendance et à l'intégrité territoriale. Ce principe a été affirmé à nouveau par les accords de Genève et de Locarno parfois même d'une façon excessive par le Protocole de Genève, par exemple qui

Source : BIU Cujas

admet qu'il n'y aura jamais, sous aucun prétexte, aucune sanction territoriale vis à vis d'un Etat même injuste agresseur.

Il s'agit donc là des principes d'une époque bien plus que d'un continent déterminé.

En fait d'ailleurs et d'une façon générale, quand les Etats américains sont venus à la vie internationale, ils ont accepté le droit international tel qu'il existait à ce moment là. Le droit de l'ancien concert européen trés élargi s'est étendu désormais à l'Amérique; qu'il s'agisse du rand et de la classification des agents diplomatiques, réglementés au Congrés de Vienne, de I8I5, qu'il s'agisse des lois de la guerre continentale, ou même en principe de la guerre maritime, bien qu'ils n'aient pas pris part au congrés de Paris qui les fixait, ils ont admis ces règles comme faisant partie du droit international universel auquel ilsdevaient adhérer en quelque sorte sur tous les points pour être admis dans la Communauté des Nations.

Doctrines européennes et doctrines américaines.

Sur tous ces points, par conséquent, il n'y a pas d'opposition, ou si nous trouvons parfois de légères différences, il est facile de rencontrer un terrain d'entente.

Mais n'existe-t-il pas cependant quelques divergences entre les doctrines européennes et américaine ? Nous rencontrons d'abord deux doctrines américaines célèbres, celle de Monroë et celle de Drago.

La doctrine de Monroë. Circonstances dans lesquelles elle a pris naissance.

La doctrine de Monroë trouve son origine première dans l'adresse d'adieu de Washington, en I796, après sa deuxième présidence, (car il a refusé la troisième) Il recommandait spécialement aux Etats Unis de se tenir en dehors des discussions et des conflits européens. Vers la fin du premier quart du XIX° siècle, le message du Président Monroë est de décembre I823, deux faits nouveaux se produisirent qui amenèrent à préciser la politique américaine à ce point de vue.

Le premier ce fut la prétention de la Russie d'occuper effectivement une partie de la cote nord ou est de l'Amérique du Nord, qui eut été fermée ensuite au commerce étranger. Le deuxième fait ce fut la lutte des colonies de l'Amérique du Sud, alors révoltées contre l'Espagne et le danger possible de l'intervention de l'Europe pour les rétablir.

C'est à ce moment que le Président Monroë, lança son célèbre message se résumant dans les trois principes suivants :

Le premier c'est que le continent amé-

Source : BIU Cujas

Les 3 principes de la doctrine.

ricain ne comporte plus aucune colonisation nouvelle par les puissances européennes.

Le second, c'est qu'il ne doit pas y avoir d'intervention des Etats d'Europe dans les affaires des Etats Américains.

Et la troisième, c'est qu'à l'inverse les Etats Unis n'interviendront pas davantage dans les affaires de l'Europe.

Ce message rencontra un succés inouï Pendant un siècle, et aujourd'hui encore, il constitue une sorte de dogme pour les Etats Unis, ils le respectent autant que leur constitution même, mais si on a pu parler de l'évolution des dogmes jamais, peut être le mot n'aura été aussi motivé qu'ici, car s'il est toujours entouré du même respect, son interprétation est bien différente de ce qu'elle a été au début du siècle dernier.

Evolution de la doctrine.

Elle apparaissait d'abord comme un acte de défense, une application du principe de non intervention.

Au début, la doctrine de Monroë apparaît comme une sorte d'acte de défense, et pour une trés grande part, de légitime défense, contre l'intervention étrangère.

Les Etats Unis de l'Amérique du Nord, qui sont alors de beaucoup, l'Etat le plus puissant d'Amérique, prennent la défense contre les pays d'Europe, non pas seulement d'eux mêmes, mais des autres Etats américains. C'est le droit de légitime défense qui ne comporte pas seulement la défense de soi même mais aussi la défense des tiers injustement attaqués point que les Etats Unis semblent trop oublier aujourd'hui pour l'Europe. Ainsi conçue, la doctrine de Monroë c'est simplement l'affirmation du principe de non intervention qui avait été longtemps le droit international de l'ancienne Europe. Ce n'était que momentanément que le droit d'intervention venait d'être affirmé par la Sainte-Alliance, dans l'intérêt dynastique des monarques.

Mais dans cette affirmation, même faite par les Etats Unis du principe de non intervention des Etats d'Europe, pour toute l'Amérique, ne peut on pas voir une intervention américaine dans les affaires des autres Etats d'Amérique, donc, une certaine contradiction ? En fait, oui, mais il faut bien voir comment se posait la question. C'était le moment ou les Etats du Sud, soutenaient une lutte désespérée contre l'Espagne, ils n'étaient pas encore surs du succés, et ce n'était pas eux qui allaient protester contre cette intervention trés vague que comportait le principe ainsi conçu.

Puis on a pu l'interpréter

La situation changea quelque peu lorsque les Etats Unis étant devenus beaucoup plus puissants encore et beaucoup plus surs d'eux mêmes, une

Source : BIU Cujas

comme une sorte de droit de contrôle des Etats-Unis sur tous les Etats d'Amérique.

nouvelle interprétation de la doctrine de Monroë prévalut interprétation si élargie qu'il devenait possible de se demander sicette doctrine ainsi entendue ne comportait pas une sorte de droit d'intervention générale une sorte de contrôle des Etats Unis sur les autres Etats d'Amérique. Cette interprétation nouvelle a donné lieu à certaines appréhensions trop justifiées des Etats de l'Amérique du Sud, ou du Centre, appréhension dont la République Argentine, s'est faite l'interprète en I928, à la Havane et à Genève.

Aujourd'hui, encore, les Républiques d'Haïti et de St-Domingue - la grande île de Cuba, la Colombie, même au moment de la sécession de Panama seraient fort heureux de voir les Etats Unis leur témoigner moins d'intérêt. Mais, en somme, il y a des abus qui sont parfaitement détachables de la doctrine de Monroë.

Nous n'avons pas de doctrine de Monroë dans notre vieux continent, et cependant, nous y avons rencontré plus d'une fois, des applications identiques dans les rapports entre Etats forts et Etats faibles, protégés malgré eux. En sens inverse, quant à l'Amérique du Sud, au fur et à mesure que ses Etats sont devenus plus puissants, elle craignait moins une emprise politique des Etats Unis remplacée, il est vrai aujourd'hui par l'emprise économique, et elle craignait moins, par conséquent, l'application abusive de la doctrine de Monroë.

application de la doctrine.

Cette doctrine a reçu quelques applications au cour du siècle dernier, dont voici les plus remarquables . En I895, surgit un conflit de frontière entre le Vénézuéla et la Grande Bretagne, Le Président des Etats Unis intervint, au nom de la doctrine de Monroë, pour empêcher toute atteinte portée à l'intégrité du Vénéruela et pour faire soumettre le conflit à l'arbitrage dans lequel les arbitres devaient être anglais et américains du nord, Il y avait là un acte trés net de protection à l'égard du Vénésuéla, mais dans des conditions comme celles là, le Vénézuela était en somme trop heureux de voir les Etats Unis intervenir de sorte que il ne se plaignit pas de cette application de la doctrine de Monroë.

En I902, un nouveau conflit surgit plus grave, entre le Vénésuela encore, et plusieurs Etats d'Europe que le Vénézuela se refusait à payer. Un blocus fut établi sur les cotes du Vénézuela par les flottes anglaises, allemande et italienne, les Etats Unis réclamèrent ; les puissances qui avaient établi le blocus répondirent qu'elles n'avaient au-

Source : BIU Cujas

ce qu'il faut penser actuellement de cette doctrine. En fait c'est plus une survivance qu' une doctrine de pratique actuelle

cune visée territoriale, qu'elles désiraient seulement que le contrat fut respecté. C'est à cette occasion que fut présentée une doctrine qui devait devenir célèbre aussi, la doctrine de Drago.

Que faut-il penser aujourd'hui de cette doctrine de Monroë ?

A mon sens, bien qu'elle constitue encore comme une sorte de dogme aux Etats Unis, s'y verrai surtout une simple survivance, et je crois qu'on peut dire sans aucun paradoxe qu'elle n'a plus aujourd'hui une grande portée pratique. Je crois même que la chose est facile à démontrer (1) Des trois principes dans lesquels elle consiste, deux sont en effet aujourd'hui périmés. Le premier, c'est la non colonisation de l'Amérique, par des puissances européennes. Aujourd'hui, la question ne se pose plus nul Etat européen ne peut plus penser à colohiser une partie quelconque de l'Amérique, donc inutile d'insister. On peut en dire presque autant du troisième principe, la non intervention des Etats Unis dans les affaires européennes. Ce principe avait déjà reçu d'assez fortes entorses avant la guerre. Les Etats Unis s'étaient décidés à un certain nombre d'interventions qui les avaient d'ailleurs exposes à de multiples contradictions. Par exemple, ils avaient participé à la Conférence d'Algésiras, ils avaient participé auparavant à la Conférence de Berlin, relative au sort du Congo, ils s'étaient d'ailleurs refusés à signer l'acte final dont première contradiction Pendant la grande guerre, ils intervinrent en notre faveur, et ils pensèrent, lorsqu'elle fut terminée à accepter le mandat sur la Palestine, la Syrie, l'Arménie. Mais tout se termina par leur refus de signer le Pacte de la S.D.N. et le Traité de Versailles, dont ils s'assurèrent d'ailleurs tous les avantages par un traité passé, en particulier avec l'Allemagne. Si donc, nous examinons les choses de façon objective, nous constatons qu'aujourd'hui les Etats Unis font ce que font les autres Etats, ils interviennent dans les affaires d'Amérique ou d'ailleurs "Asie, (chine) en Océanie; (aux Philippines par exemple), ils interviennent chaque fois qu'ils croient y avoir intérêt, dans le cas contraire, ils s'abstiennent. Il n'y a pas besoin pour cela d'une doctrine de Monroë, donc à ce point de vue encore, cette doctrine est pratiquement inexistante.

Reste le 2° principe ; celui de la non intervention de l'Europe dans les affaires

1) V. en ce sens le cours fait à l'institut des Hautes études internationales de Paris en 1927 par un américain M.J.B. Whitton.

Source : BIU Cujas

d'Amérique.

Existe-t-il toujours, et si oui, ne comporte-t-il pas en revanche, un droit d'intervention des Etats Unis, à l'égard des autres Etats d'Amérique, pour empêcher de leur part desviolationsdu droit trop marquées à l'égard des Etats d'Europe ? C'est ainsi que la doctrine de Monroë a été longtemps admise par les Etats Unis. Mais parfois, ils reculent eux mêmes devant les conséquences de cette responsabilité.

Rappelons que la Grande Bretagne et la France formèrent pendant la guerre, une réclamation contre certaines violations de la neutralité commises par la Colombie et l'Equateur, au profit de l'Allemagne . Les Etats Unis saisis de cette réclamation, répondirent qu'ils ne voulaient pas se charger de la police de l'Amérique latine, mais qu'ils ne voyaient aucune objection au débarquement des troupes alliées pour effectuer la destruction d'installations ennemies (postes de télégraphie sans fil, par exemple) à condition qu'il n'y eut pas d'occupation permanente.

D'après cette nouvelle interprétation de la doctrine de Monroë, l'intervention européenne serait donc possible en cas d'abus, parce que les Etats Unis ne veulent pas et ne peuvent pas assurer la police de tout le continent, cette intervention serait interdite seulement si elle avait pour but une occupation permanente. Or, aujourd'hui, toute action de ce genre est proscrite par le Pacte de la Société des Nations. Donc, ce troisième principe, se trouve, lui aussi, presque sans intérêt.

ce qui reste de la doctrine de Monroë.

Tout ce qui reste de la doctrine de Monroë, c'est donc tout au plus un certain droit de contrôle que s'arrogent les Etats Unis sur le continent américain, droit de contrôle exercé avec plus ou moins de rigueur à l'égard des petits Etats, mais droit de contrôle qui est de plus en plus rejeté par les grands Etats de l'Amérique du Sud, et qui est appelé à décroitre au fur et à mesure qu'eux, au contraire, s'accroitront en population, en richesse, donc aussi, en forces.

Doctrine de Drago.

Mais si la doctrine de Monroë nous apparaît comme de peu d'importance, aujourd'hui, au début de ce siècle, on a cherché à en tirer une conséquence très intéressante, et qui eut été très importante si elle avait été admise. C'est la doctrine connue sous le nom de doctrine de Drago, présentée par son auteur comme un développement de la première, point qui fut nié d'ailleurs par le Secrétaire d'Etat américain d'alors, qui y a vu, au contraire, une déformation de la doctrine de Monroë. Cette doctrine de Drago fut

Source : BIU Cujas

Circonstances ou amenée par les affaires du Vénézuela. Drago, ministre elle est née. Né- de la République Argentine, affirmait qu'il ne devait gation au nom de pas y avoir d'intervention armée pour le recouvrement l'irresponsabili- des dettes publiques, que c'était contraire au droit té de l'Etat, du des gens, et il appuya son raisonnement sur de prétendroit pour un dues preuves juridiques qui auraient été décisives, Etat créancier en effet, si elles avaient été exactes, mais qui sont d'intervenir pouraujourd'hui complètement rejetées. Son principal argu- obtenir le régle- ment, c'était en effet, l'idée d'irresponsabilité de ent des dettes l'Etat, même lorsqu'il apparait comme contractant, de ubliques contrac- plus, il n'y aurait pas de voie d'exécution forcée ées envers ses contre lui.

nationaux.

Ici, encore, il faut répondre par une distinction. Qu'on doive rejeter toute idée d'occupation permanente à défaut de paiement, par exemple, l'idée de province mise en gage, cela n'est pas douteux, le territoire et la population sont des choses inséparables, et la population ne se vend pas, mais qu'il faille en conclure qu'il n'y ait pas de contrainte possible entre les Etats, c'est inadmissible. Les résultats seraient les mêmes qu'en droit privé, il y aurait trop souvent des créanciers impayés.

Quant à l'argument de l'irresponsabilité de l'Etat, il fut présenté en I907, mais il était déjà inexact en droit interne, pour un grand nombre de pays civilisés, il en est de même maintenant en droit international. Voici un Etat qui est débiteur vis à vis d'un autre. S'il refuse de payer il ne peut y avoir d'autre solution que la contrainte. Aussi longtemps qu'il n'y avait pas d'intervention possible de la S.D.N. dans des cas de ce genre, il ne restait plus que la justice privée qui put fonctionner entre Etats Avant le Pacte c'était évident, il était donc tout naturel que les créanciers impayés nationaux d'un autre Etat s'adressent à cet Etat pour lui demander de soutenir leur juste réclamation. Ici, comme souvent, il n'y a qu'une question de mesure, une transaction était nécessaire, elle fut trouvée par un américain le général Porter, dont la doctrine est venue très heureusement compléter et préciser celle de Drago.

Atténuation à ette doctrine la ctrine de Por- er toute in- rvention doit re précédée un arbitrage.

En effet, la doctrine de Drago, présentée à la deuxième conférence de la Haye en I907 fut écartée et à bon droit, elle fut remplacée par la doctrine beaucoup plus souple et beaucoup plus juste de Porter, qui consiste en ceci : Soit pour les dettes publiques soit pour toutes dettes résultant d'un contrat passé avec les nationaux d'un autre pays, et réclamées par le gouvernement de ce pays, tout recours à la force est interdit avant l'arbitrage. Voilà le principe très juste parce qu'il y a sans cela des abus.

Source : BIU Cujas

Le recours à la force ne devient licite que si l'offre d'arbitrage a été rejetée, preuve que l'Etat est mauvais payeur, ou bien si, après l'arbitrage rendu contre lui, il refuse de se conformer à la sentence rendue. Donc, dans cette doctrine, il n'y a pas de rejet absolu, des mesures de contrainte pour dettes, il y a simplement restriction. C'est cette doctrine qui a été confirmée par la deuxième Conférence de la Haye. Aujourd'hui, par conséquent, on peut dire qu'elle ne constitue pas un principe de droit américain, mais bien un principe de droit international universel.

Je ne dirai qu'un mot d'une dernière doctrine américaine, la doctrine de Tobar, ancien ministre de l'Equateur) en vertu de laquelle un certain nombre d'Etats américains, notamment les Républiques de l'Amérique centrale, se sont engagés à ne reconnaître chez eux, aucun gouvernement né d'un coup d'Etat ou d'une révolution, à moins que le peuple consulté dans des élections régulières ne l'ait reconnu. A part certaines difficultés d'application, (il ne faudrait pas que cette constatation de la régularité des élections dégénérat en un contrôle de la politique intérieure d'un autre Etat) on ne peut voir dans cette doctrine, juste en soi , aucune particularité du D.I. américain.

Arrivons enfin aux quelques points sur lesquels nous allons rencontrer certaines divergences qui à certains, paraissent irréductibles. Deux de ces points visent le droit de la guerre, et deux le droit de la paix.

Points de divergence entre les doctrines américaines et les doctrines européennes.

1°) conception de la neutralité.

Le premier consiste dans une concep tion différente de la neutralité, on voit que la divergence avait une grande portée. Elle fut très visible pendant la guerre, du moins au début quand l'Amérique était neutre. Les belligérants comme toujours, avaient intérêt à restreindre le plus possible le commerce entre les neutres, et eux, comme toujours aussi, avaient intérêt à profiter de la guerre, pour s'enrichir de leur mieux.

La chose est permise, même la vente d'armes et de munitions (non pas à l'Etat neutre, mais aux nationaux neutres). De sorte que l'intérêt aidant, des deux cotés, on arrivait à une formule presque inverse. Les belligérants mettaient au premier plan les devoirs des neutres et les neutres, eux ne voulaient guère voir que leurs droits prétendus non atteints par la guerre entre des Etats tiers.

L'institut de droit international américain s'est occupé de cette question, au début

Source : BIU Cujas

de la guerre, et s'est prononcé tout à fait en faveur des neutres. N'y a-t-il pas là une différence fondamentale ? Je crois surtout qu'elle tient à ce fait qu'à ce moment l'Amérique était neutre et l'Europe en guerre. Le jour ou ce serait l'Amérique qui serait en guerre et l'Europe neutre, ce serait l'Europe qui insisterait pour l'intérêt des neutres. La conduite des Etats Unis après leur entrée en guerre l'a bien prouvé.

endance à l'at-
nuation de cette
fférence de con-
ption avec une
tion plus large
du D.I.

En réalité, d'ailleurs cette différence est appelée à disparaître, en grande partie, sinon totalement, car elle est liée à l'ancienne conception du D.I., au principe du particularisme exclusif, chaque Etat fait absolument ce qu'il veut. Aujourd'hui, le problème est vu de plus haut. Ou bien il faut retourner à l'anarchie internationale dont on a tant souffert dans les siècles précédents, ou bien la reconnaissance de l'interdépendance des Nations amènera une profonde modification dans la conception de la neutralité. Aujourd'hui on distingue les guerres justes et les guerres injustes, les guerres reconnues par le Pacte de la S.D.N. et les guerres prohibées par lui. Lorsqu'il s'agira d'une guerre prohibée, il y a engagement des autres Etats de prendre les mesures militaires et économiques nécessaires contre l'agresseur. La première mesure sera évidemment d'empêcher leurs nationaux de fournir d'armes et de munitions l'Etat agresseur contre lequel ils devront peut être se battre eux mêmes.

Il faut bien comprendre qu'avec cette conception nouvelle, la seule juste du droit international, le neutre ou l'allié qui, dans une guerre, pour s'enrichir, fournit ou laisse fournir d'armes ou de munitions son adversaire, en révolte contre la communauté des Nations, commet un acte coupable, un véritable crime contre le droit et l'humanité dont il est responsable. Voilà la conception actuelle de la neutralité.

2° divergence sur
le respect de la
propriété privée
ennemie en temps
de guerre.

La deuxième divergence est relative au respect de la propriété privée ennemie dans la guerre maritime. Nous constaterons plus tard dans le droit de la guerre, que la saisie des navires de commerce et des marchandises ennemies est encore admise en principe en Europe, par la déclaration de Paris, en 1856, après la guerre de Crimée qui constitue la règle en la matière, contrairement au principe de la guerre continentale ou les biens privés doivent être respectés. Les Américains tiennent à faire prévaloir l'opinion contraire d'après laquelle la guerre étant une relation d'Etat à Etat, les biens des particuliers doivent être respectés, même sur mer. N'y-a-t-il pas là une

Source : BIU Cujas

divergence irréductible. Pas complétement. En admettant même que les Américains aient adopté cette règle, (ce qui jusqu'ici n'a jamais été le cas spécialement pour les Etats Unis, lorsqu'ils étaient eux mêmes en état de guerre, ils ne peuvent pas bien entendu l'imposer aux Etats d'Europe, mais ils sont absolument libres de la suivre quand il y a des guerres entre eux.

Peut être d'ailleurs, cette règle est elle encore un peu prématurée, ou du moins elle l'était jusqu'ici. Mais c'eut été peut être une règle de l'avenir. "C'eut été" parce que, ici aussi, le Pacte de la S.D.N. modifie profondément les choses. La question se présentera désormais d'une façon bien différente avec la guerre collective et le boycottage économique. Il y aura interdiction de faire du commerce entre nationaux des membres de la S.D.N. et ceux de l'Etat agresseur, de sorte que, pour ce motif, il pourra donc y avoir de nouveau saisie ou séquestre des biens que les nationaux de l'Etat agresseur tacheraient de faire passer dans d'autres Etats ou réciproquement.

On voit que si le Pacte de la S.D.N. se développe, il s'ensuivra des modifications profondes en matière de lois de la guerre et de la neutralité et nous avons vu aussi l'intérêt que peut présenter sa combinaison avec le pacte Briand Kellogg.

3°) divergence quant au régime des fleuves nationaux.

Restent enfin les divergences visant le droit de la paix. L'une d'elles vise le régime des fleuves nationaux. On appelle fleuve national, un fleuve qui est situé tout entier sur un même pays, et fleuves internationaux ceux qui coulent sur les territoires de plusieurs Etats.

En Amérique du Sud, les fleuves nationaux sont en principe ouverts à tout le commerce international, en Europe, le principe ne vaut que pour les fleuves internationaux. Cependant, aujourd'hui, il y a également en Europe une certaine tendance à admettre pour les fleuves nationaux le principe de la libre navigation, et, par exemple, le Traité de Versailles impose ce régime aux fleuves allemands. Mais surtout, en admettant même que les Etats d'Amérique soient plus avancés que nous à ce point de vue, il y a ici une pure question de liberté. Si les Etats d'Amérique veulent devancer l'Europe, ils en sont libres, comme dans le cas suivant.

4°) quant à l'émigration.

Ce cas, c'est celui de l'émigration. Pendant longtemps, l'Amérique a eu besoin ici d'une législation spéciale, c'était d'Europe qu'on émigrait c'était en Amérique qu'on immigrait, la situation était toute différente, donc, semble-t-il divergence presque inévitable de législation, notamment en matière de

Source : BIU Cujas

nationalité, l'Europe s'attachait à l'origine, au jus sanguini, l'Amérique au jus soli.

Les événements se sont chargés de montrer qu'il n'y avait là rien de particulier à l'Amérique ou à l'Europe

La meilleure preuve, c'est que nous voyons aujourd'hui les Etats Unis qui ont été créés par l'émigration européenne, la restreindre considérablement alors qu'au contraire, en Europe, la France devient un grand pays d'immigration.

Donc là encore, il n'y a pas tant opposition entre les deux continents qu'entre des situations politiques, démographiques ou économiques, très différentes suivant les pays, il est naturel que chacun les traite conformément à ses intérêts en tant qu'ils ne sont pas en contradiction avec le bien de la communauté internationale

Ceci nous fournit la conclusion en ce qui concerne le deuxième point, la divergence de législation entre deux groupes d'Etats.

En principe, il n'y a pas dans les Etats civilisés, de différence fondamentale dans la conception du droit, on rencontre les mêmes principes essentiels partout. Mais, même entre pays civilisés, il peut exister d'assez profondes différences de situation et de besoins, tenant à la diversité des circonstances géographiques, économiques et sociales des différences de législation sont donc parfaitement possibles. C'est une question de mesure. Il en est ainsi même dans l'Etat unitaire. La France a trop souffert d'une extrême diversité de législation sous l'ancien régime; aujourd'hui, elle est passée à un régime d'extrême uniformité de législation, dont souffrent plusieurs de ses provinces. Une certaine décentralisation, voire même une certaine autonomie législative et financière, apparaissent parfois comme très utiles. C'est le grand avantage des Etats Fédéraux

A fortiori, cette différence de législation est elle possible entre des groupes d'Etats séparés les uns des autres par des milliers de kilomètres et au contraire, rapprochés entre eux par certaines similitudes d'ordre politique ou économique. Mais il ne faut pas parler pour cela de deux D.I. différents mais bien d'un D.I. unique, assez souple pour laisser aux divers groupements internationaux les principes fondamentaux étant saufs, toute liberté pour s'organiser conformément à leurs aspirations ou à leurs besoins économiques ou sociaux.

III - Il faut en dire autant de l'existence d'organes spéciaux pour ces divers groupements

Source : BIU Cujas

Nécessité de l'existence d'organes spéciaux propres aux groupements continentaux doués de personnalité.

ce qui constitue le régionalisme administratif. Si des groupements continentaux peuvent avoir une personnalité propre et même s'ils ont droit aussi à une législation autonome, en tant que de besoin, à plus forte raison ont-ils droit à des organes spéciaux.

Ils peuvent avoir des Congrés continentaux (il y a depuis plusieurs années des Congrés pan américains), des commissions exécutives, voire même une Cour permanente de justice internationale.

De même qu'il est nécessaire d'avoir dans un pays des tribunaux multiples, pour éviter aux plaideurs trop de déplacements et de frais, on conçoit bien l'existence simultanée d'une Cour américaine de justice et d'une Cour européenne, mais avec une Cour suprême en cas de conflit entre puissances des deux Continents

Les groupements d'Etats.

L'idée d'un certain groupement d'Etat en vue de la réalisation de buts communs a déjà été réalisée par l'union pan américaine. Il est possible d'en prévoir d'autres dans l'avenir par exemple, une union des Etats de l'Asie, et à une époque plus reculée, des Etats d'Afrique. L'Australie a déjà réalisé l'union plus stricte d'un Etat fédéral. Bien mieux, on peut concevoir non seulement des groupements continentaux, mais des groupements sur d'autres bases, par exemple, des groupements des puissances musulmanes de l'Asie et de l'Afrique.

L'U.R.S.S.

Faut-il ajouter un groupement déjà réalisé, l'Union des Républiques Socialistes Soviétiques. Il y a là une sorte de confédération nouvelle qui ne demande qu'à s'ouvrir aux Etats voisins qui se laisseraient gagner par les doctrines soviétiques, s'il s'en trouve. Mais cette union présente des caractères tout particuliers. C'est bien une union d'Etats, donc internationale, mais fondée bien plus sur une distinction des classes que sur un séparatisme national ou territorial, elle nie l'Etat moderne dit bourgeois, contre lequel elle a engagé une lutte à mort. Elle est loin de respecter la pratique du respect des autres Etats, fondement du droit international actuel, elle se met en dehors des cadres du droit international contemporain, en en rejetant le principe. Elle nie la personnalité des Etats, ce qui lui a permis de rejeter les obligations et les dettes des régimes antérieurs. Elle affirme la doctrine périmée de la souveraineté absolue des gouvernements et nie toute solidarité des Etats entre eux, fondement du D.I. contemporain. On peut lire sur cette union l'article de M. Mirkine Guetzevitch dans le numéro de juillet octobre 1926 de la revue générale

elle nie les principes fondamentaux du D.I.P.

Source : BIU Cujas

de Droit international public et son livre ; la Théorie générale de l'Etat soviétique . L'étude de ce cas unique jusqu'ici fournit le meilleur exemple des dangers à éviter dans les groupements d'Etats régionaux et continentaux et des limites nécessaires à l'autonomie de ces groupements . Il faut absolument entre eux un minimum de règles communes, minimum intangible, sinon l'on aboutit à la dissolution de la société internationale.

nécessité de l'interdépendance des Etats.

Donc partout ou il existe des rapports communs, comme dans l'ensemble des Etats d'aujourd'hui, il faut aussi un organe commun pour assurer l'interdépendance. Il est trés dangereux que les groupes d'Etats soient complétement séparés, en autant de sociétés des nations distinctes, que par exemple de continents ce que désirent peut être certains promoteurs du droit international américain. Tout au plus établissent-ils entre ces diverses sociétés des nations quelques rapports vagues, une sorte de pont entre eux pour le cas de rapports communs.

La meilleure formule est une S.D.N. universelle avec une certaine liberté des Etats sur les questions communes.

Une solution bien préférable est celle d'une Société des Nations unique, universelle, pour l'étude de tous les problèmes communs, politiques et économiques, mais avec plus ou moins de compartiments distincts pour les groupements régionaux ayant des intérêts et une représentation propres. C'est une vue étroite de ne pas vouloir d'intermédiaires entre la S.D.N. et les Etats, mais il y a là un danger international à l'indépendance complète de ces groupements entre eux.

Là comme ailleurs, une certaine liberté est nécessaire au progrès. Il faut se dire que le progrès ne peut pas toujours venir de la vieille Europe. Il est naturel que les conditions de la vie, si différentes dans le nouveau Continent, amènent de nouvelles solutions et parfois des progrès que le vieux monde pourra accepter.

Touts l'évolution du D.I. depuis la rupture de la chrétienté du Moyen Age a consisté à intégrer dans une loi universelle des groupes de plus en plus nombreux, catholiques, protestants, orthodoxes Amérique, Asie, Afrique. Il n'y a aucune difficulté à ce que des groupes nouveaux constitués à base, soit territoriale, soit religieuse, ou économique, conservent entre eux certains liens, plus particuliers, pourvu qu'ils reconnaissent un droit international universel. Cette solution sauvegarde à la fois l'unité du principe et la souplesse des applications.

« Les Cours de Droit »
3, PLACE DE LA SORBONNE, 3
Répétitions Ecrites et Orales
O

Source : BIU Cujas

Chapitre II

DES CHOSES QUI FORMENT L'OBJET DU D.I.P.

Choses susceptibles d'appropriation.

Les quatre aspects du domaine

Au premier rang parmi les choses susceptibles d'appropriation nous trouvons le territoire ou mieux, le domaine, expression qui ne se limite pas, comme le territoire, au domaine terrestre. Le domaine est de quatre sortes, terrestre, fluvial, maritime et aérien.

Section I

Le domaine terrestre

A l'occasion de ce domaine, nous avons deux question à nous poser :

1°) que comprend-il ?

2°) comment s'acquiert il et se perd il ?

§ Ier - que comprend le domaine terrestre.-

Composition du domaine terrestre.

Puisqu'il semble que dans les relations internationales, le domaine terrestre soit le domaine de l'Etat, opposé à celui des autres Etats, faut-il dire qu'il ne comprend que les propriétés de l'Etat ? Non, évidemment, même en admettant la solution la plus large du droit administratif qui admet que l'Etat est propriétaire du domaine public. Au point de vue international, la notion du domaine est bien plus large que celle du domaine privé et même du domaine public, sur lequel beaucoup d'auteurs n'admettent pas le droit de propriété.

Il comprend le territoire soumis à la souveraineté de l'Etat.

La notion de domaine s'étend en D.I. à l'ensemble du territoire national, dont le domaine public ne constitue qu'une portion infime, il s'étend aussi loin que la souveraineté de l'Etat, il porte donc sur toutes les propriétés appartenant à des nationaux ou même à des étrangers en France. Longtemps, s'est maintenue une survivance d'un certain droit de propriété du souverain sur toutes les terres. Encore aujourd'hui, en Angleterre, on admet l'idée d'un domaine éminent de la Couronne sur tout le territoire. En

Source : BIU Cujas

France il n'en est plus ainsi. La propriété du sol appartient d'une façon complète aux individus, l'Etat n'a qu'une souveraineté et non plus un domaine éminent, mais elle s'étend à tout le territoire soumis à ses lois.

Les frontières naturelles ou artificielles

Quelles sont les limites de cette souveraineté . Ici se pose la questimn des frontières particulièrement importante au point de vue pratique Elles sont tantôt naturelles, mers, grands fleuves, montagnes, tantôt artificielles. Le type de frontière artificielle est une ligne purement idéale, un parallèle, un méridien, comme c'est souvent le cas dans l'Amérique du Nord, d'autres fois, elle se traduit matériellement par un chemin par des poteaux frontières par des bouées dans un fleuve . Les frontières les plus désirables sont les frontières naturelles. Ace point de vue, des Etats comme la Grande Bretagne, l'Italie, l'Espagne sont particulièrement favorisés.

a frontière de montagnes est la ligne des plus hautes crêtes.

Quand la frontière est une chaine de montagnes, on admet généralement qu'elle est déterminée par la ligne des plus hautes crêtes On croyait autrefois que cette ligne coincidait toujours avec la ligne de séparation des eaux. Dans un différend entre l'Argentine et le Chili, on a constaté que cette coincidence n'était pas toujours exacte, il peut y avoir certaines difficultés, on prend en général comme critérium la ligne des crêtes.

La frontière fluviale est le thalweg.

Pour les fleuves et les rivières, il a longtemps semblé naturel de prendre le milieu du fleuve . Depuis le Traité de Lunéville, en 1801, pour la frontière entre la France et la Germanie, on ne prend plus comme frontière le milieu du fleuve, mais le thalweg, le milieu du Chenal principal, la ligne des plus grandes profondeurs, c'est à dire une solution symétrique à celle donnée pour les montagnes En effet, cette ligne est plus équitable que le milieu de la rivière, p arce qu'un fleuve navigable sert surtout pour la navigation et qu'une des deux rives est parfois trés basse, si l'on prenait le milieu du fleuve l'Etat riverain de ce coté n'aurait rien de la partie navigable.

Les conventions de délimitation des frontières

En cas de modification de frontières, il a lieu à une nouvelle délimitation. Les questions qui en découlent sont délicates et longues à trancher. Après la guer re de 1870, il a fallu sept ans pour arriver à la signature du protocole de délimitation de la frontière franco allemande. Il fut signé à Metz, en 1877, et ratifié à Paris en 1878. La délimitation des frontières a une importance pratique considérable, elle touche à tout questions de souveraineté, de douane, de police de nationalité. Quand la frontière consistait en un chemin le procès-verbal de Metz décidait que le chemin qui longeait la frontière serait partagé entre les deux Etats

Source : BIU Cujas

et neutralisé au point de vue douanier. Toutes les marchandises ainsi que les douaniers en armes, pourraient y circuler librement. Une bonne fixation de frontière évite bien des conflits.

En 1885, la question des frontières du Cameroun, a soulevé un trés grave conflit entre l'Allemagne et l'Angleterre, et récemment, en Albanie, une délimitation de frontières a été l'occasion d'un conflit trés vif entre l'Italie et la Grèce.

les frontières coloniales.

Dans cette question de frontières, nous n'avons fait allusion qu'au territoire métropolitain La question se pose aussi pour les Colonies, qui sont soumises à la souveraineté de la métropole, donc font partie de son territoire. Mais il y a discontinuité entre les colonies et la métropole, la fixation de leurs frontières fait souvent l'objet de traités spéciaux.

§ 2 - Comment s'acquiert et se perd le territoire ?

l'accession.

Nous ne parlerons pas des modes anciens l'accession, la prescription. L'accession fonctionne comme en droit privé, mais pratiquement elle est insignifiante. Si le territoire d'un Etat ne s'accroissait que par alluvion, cet accroissement serait bien lent. Pour le changement de lit, on suit le principe du droit privé, le lit actuel sert de frontière, si le déplacement est trés lent, en cas de changement de lit marqué et soudain, la frontière reste constituée par l'ancien lit.

la prescription

Faut-il admettre la prescription comme un mode d'acquisition du territoire ? La question est beaucoup plus délicate. En droit international la prescription, c'est à dire l'expiration d'un délai, ne fait pas acquérir un territoire par elle même elle n'est efficace que si elle se réunit à d'autres conditions par exemple le consentement, au moins tacite, de la population annexée. Le consentement des populations complète le délai, la prescription pourra presque toujours être considérée comme effectuée au bout d'un certain temps, si la nation est bien gouvernée; alors en effet, les habitants se plieront à leur condition nouvelle. Sinon il n'y a pas prescription mais conquête; en elle même, la simple expiration du délai ne suffit pas pour faireacquérir un territoire, Heffter a dit : un siècle de possession injuste ne suffit pas pour enlever à celle ci le vice de son origine. L'Irlande, l'Alsace Lorraine et la Pologne, et tout récemment, la cité du Vatican, constituent des illustrations remarquables de ce principe.

elle doit être complétée par le consentement de la population.

Source : BIU Cujas

La cession

Elles sont redevenues libres parce qu'elles n'ont jamais consenti à l'annexion.

Cette idée de prescription mise de coté, il reste trois modes d'acquisition, la cession la conquête, et l'occupation.

1°) la cession.

L'importance de ce mode a été longtemps considérable, elle est aujourd'hui trés restreinte.

Le principe ancien de la confusion de la souveraineté et de la propriété.

Lorsque se trouvaient confondues, les notions de souveraineté et de propriété, au temps de la féodalité, et que le royaume apparaissait comme la propriété, du roi, il semblait naturel d'appliquer au royaume les mêmes règles qu'aux autres propriétés; il y avait une succession ab intestat ou même par testament. Ces successions ont donné lieu à des guerres trés longues. guerre de la succession d'Espagne, guerre de la succession d'Autriche. En vertu de cette confusion entre la souveraineté et propriété, il pouvait y avoir non seulement succession pour cause de mort, mais aussi cession amiable entre vifs, souvent à prix d'argent. Une cession de ce genre nous paraîtrait aujourd'hui un pur anachronisme en dehors de conditions toutes spéciales . Le dernier cas de vente d'un territoire français est la cession de la Louisiane par la France aux Etats Unis, elle comprenait tous les territoires à l'ouest du Mississipi, presqu'un tiers des Etats Unis actuels.

Exemples de cessions de territoires.

En I868, l'Alaska, a été cédé par la Russie à l'Amérique. Comme cessions moins importantes citons encore la cession de l'Ile Saint Barthélémy, l une des petites antilles, par la Suède à la France en I877, la cession des Iles Carolines par l'Espagne à l'Allemagne, en I899, après la médiation du Pape Léon XIII reconnaissant la souveraineté de l'Espagne.

La cession de Nice et de la Savoie à la France.

D'autres cessions ne peuvent pas être assimilées à la vente, parce qu'il ny a pas eu de prix il y a par exemple échange , Ainsi la cession de la Savoie et de Nice par le royaume de Sardaigne à la France en I860, a été une sorte d'échange de territoires en reconnaissance du service rendu à l'Italie par la cession de la Lombardie, après la guerre contre l'Autriche où la France avait été victorieuse. Cette cession a eu lieu du consentement général de la population après un plébiscite où fut réalisé une quasi unanimité, c'est donc un cas tout a fait particulier.

Les cessions volontaires ne peuvent plus guère se produire.

Aujourd'hui, les questions de cession ne peuvent plus guère se produire qu'à la suite d'une guerre, il s'agit alors de conquête. Une cession volontaire sauf peut être celle d'une colonie peuplée d'indigènes apparaît comme presque impossible du moins sans le consentement de la population. Remarquons

Source : BIU Cujas

Le plébiscite ne suffit pas à justifier la cession.

d'ailleurs qu'en sens inverse, le plébiscite ne suffit pas pour justifier à lui seul la cession, ce serait proclamer le droit de sécession. Il y a un droit de l'Etat représentant l'ensemble de la nation à coté de celui de la race ou de la nationalité qui veut se séparer. Tout au plus, lorsqu'il y a cession de territoire, le plébiscite, apparaît comme le complément trés désirable à l'entente des deux Etats. Mais en cas de conquête, et aujourd'hui, la question ne se pose plus guère à l'occasion des cessions amiables, l'Etat vainqueur s'il organise un plébiscite, le fait sans sincérité, parfois même il se refuse à le faire, alors qu'il s'y est engagé comme la Prusse pour le Slesvig, en I866. Elle a annexé ce territoire sans jamais faire de plébiscite, malgré le traité de Prague et ce n'est qu'après la grande guerre, en I920, que ce plébiscite a pu avoir lieu.

la conquête.

2°) la conquête peut elle être considérée comme un mode d'acquisition en D.I.P.

Illégitimité des conquêtes dans les guerres d'agression.

Pour certains, c'est un pur fait de force, ils transposeraient volontiers le mot de Proudhon sur la propriété, La conquête c'est le vol. Cette opinion est exacte pour les guerres d agression, les conquêtes qui les suivent sont un véritable vol entre Etats. Mais faut-il déclarer la conquête toujours illégale . Il faut préciser quand nous parlons de conquête, nous entendons la conquête véritable et non la réannexion, comme l'Alsace Lorraine ou le Slesvig, qui est la restauration du droit violé ou le cas ou un Etat renait de ses cendres, après des partages injustes comme la Pologne. Mais que décider de la conquête d'un territoire dont la population ne veut pas changer de nationalité ? Pour certains, elle ne serait jamais licite. C'est le système adopté par le Protocole de Genève. Il admet des sanctions en cas de guerre d'agression, à condition qu'elles ne consistent jamais dans ces cessions de territoire.

dans quel cas la conquête est légitime.

"On peut considérer cette solution comme excessive. En principe l'Etat a droit au respect de son territoire, c'est un de ses éléments essentiels comme un individu a droit au respect de sa propriété Mais un individu dans certains cas, peut être privé de la liberté et même de la vie. Si un Etat se crée sur la rive opposée d'un fleuve, ou l'autre versant d'une montagne, dans des conditions particulièrement favorables, une sorte de camp retranché, d'où il prépare une attaque contre son voisin et si, après une injuste agression et même plusieurs il est vaincu, il n'y a guère de doute surtout si la décision est prise par un organe international et non pas unilatéralement

Source : BIU Cujas

le contrôle militaire d'une zône.

par le vainqueur qu'on ne puisse prendre les mesures nécessaires contre le renouvellement de ces agressions, par exemple, en gardant le contrôle militaire de cette zône, ou tout au moins en en faisant une zône militarisée. Dans le cas du Trentin pour l'Italie, on a été jusqu'à l'annexion, ce qui est évidemment la solution la plus grave et peu recommandable en soi, quand la population annexée a le vif désir de conserver son ancienne nationalité.

Cette question est aujourd'hui une des plus discutées du droit international.

l'Occupation.

3°) l'Occupation. Pendant longtemps l'occupation a été le mode le plus fréquent d'acquisition de territoire avec la conquête c'est le mode originaire. Aussi longtemps que des territoires ont été sans maître, elle fonctionnait tout naturellement. Aujourd'hui il n'y en a plus guère. L'occupation a été surtout pratiquée à deux périodes; d'abord, dans l'antiquité, mais souvent à cette époque, il ne faut pas la confondre avec l'occupation ordinaire. Les anciens avaient le soin de préciser en la nommant occupation bellica. C'était l'occupation de territoires non pas sans maître, mais de peuples vaincus, c'est à dire la conquête. Ce procédé ne ressemblait à l'occupation actuelle que parce que, dans l'Antiquité l'étranger n'avait pas de droit "adverons hostem, oeterna auctoritas", il n'y avait pas alors en somme de droit international, le droit du plus fort comptait seul.

l'Occupation bellica dans l'antiquité.

L'occupation du Continent américain par l'Espagne et le Portugal.

La deuxième période ou l'occupation a reçu de nombreuses applications est celle des XV° au XVIII° siècles. Après la découverte du Continent américain, deux nations surtout, l'Espagne et le Portugal se lancèrent à la découverte de terres nouvelles. Elles firent ainsi des occupations ou plutôt des découvertes, puisqu'on ne peut voir une occupation, même fictive dans le fait de découvrir une terre et d'en prendre possession sans s'y établir. Les terres habitées par les indigènes étaient considérées comme res nullius, pour éviter des guerres entre ces deux Etats, la célèbre Bulle, Inter coetera, du Pape Alexandre VI, en I596, vint partager tous les territoires qui restaient à découvrir entre l'Espagne et le Portugal, suivant une ligne allant d'un pôle à l'autre et passant par les Iles du Cap vert, l'Espagne avait ce qui était à l'ouest, et le Portugal à l'Est de cette ligne. On a souvent critiqué cette cession par le Pape de territoires qui ne lui appartenaient pas et qui n'étaient même pas encore découverts. Ce fut la dernière application remarquable du principe de sa souveraineté universelle. En tout cas, le résultat pratique fut très

La Bulle Inter Coetera.

Source : BIU Cujas

satisfaisant, il n'y eut plus de conflits graves entre ces deux Etats. Mais s'ils purent ainsi se partager toute

Distinction de l'occupation et de la découverte.

les terres nouvelles, ces peuples se montrèrent de mau vais colonisateurs, ils méprisèrent complétement l'exploitation agricole, se contentant d'une exploitation industrielle et commerciale et surtout de celle des mines de métaux précieux. L'Angleterre, la France, la Hollande n'apparaissent que postérieurement, mais elles se montrent meilleurs colonisateurs, elles devaient arriver à revendiquer une partie des territoires découverts elles le firent au nom d'un droit d'occupation, pour des terres en réalité découvertes mais non occupées. La doctrine de l'occupation fut longtemps trés vague. Elle est aujourd'hui définitivement fixée, mais elle l'est au moment ou elle ne peut plus guère recevoir l'application importante.

Conditions de l'occupation

Pour être légitime l'occupation suppose trois conditions.

un territoire sans maître

1°) un territoire sans maître (ce qui ne veut pas dire sans habitants) Aujourd'hui il n'y a plus guère de terres sans maître, occupables, sauf le Pôle Sud s'il est habitable, Bluntschli et d'autres auteurs assimilent aux territoires sans maître les pays

Les territoires de peuplades sauvages

habités, par des peuplades sauvages ou barbares, auxquelles un Etat vient apporter les bienfaits de la civilisation. Ces bienfaits sont parfois contestables, surtout lorsqu'ils se traduisent par l'introduction de l'alcool ou des armes de guerre. Mais ces abus à part l'idée d'occupation peut être justifiée. Si le droit des populations indigènes est respecté, ainsi que leurs propriétés, leurs usages, (sauf ceux qui sont contraires à la

justification de la colonisation civilisatrice.

civilisation, comme les sacrifices humains au Dahomey) l'occupation peut être acceptée et même encouragée Au XIX° siècle, la France a accompli une oeuvre admirée par ses adversaires eux mêmes en Asie et en Afrique. La colonisation apparaît alors comme une oeuvre de civilisation, la France n'a pas travaillé seulement dans son intérêt mais pour le bien commun de l'humanité il suffit de comparer la situation de l'Algérie ou du Maroc avant et depuis l'occupation. Dans le cas contraire, si le droit des indigènes est sacrifié,, si une politique de violence les dépouille ou les décime, la colonisation est certainement contraire au droit. L'existence de territoires sans maître, c'est à dire non organisés, telle est donc la première condition d'une occupation régulière.

la prise de possession effective.

2°- la seconde condition est la prise de possession effective du territoire occupé. Elle a été notamment posée à la Conférence Africaine de Berlin de I885, à propos du Congo. C'est aujourd'hui, une règle

Source : BIU Cujas

générale du Droit international Public. A cette époque de trés vifs conflits s'étaient élevés entre, d'un coté la Société Internationale du Congo, qui venait d'être découvert, plutôt qu'occupé au nom du Roi des Belges, par Stanley, trop souvent par la force des armes et d'un autre coté le Portugal (qui affirmait sa souveraineté sur le pays parce que les bouches du Congo avaient été découvertes ay XV° siècle par un officier portugais) et aussi la France, alors la seule puissance ayant effectivement occupé certains points de la cote. La Conférence de Berlin posa le principe que pour qu'il y ait occupation, il faut la présence nécessaire d'une autorité suffisante pour faire respecter les droits acquis et la liberté du commerce, il n'y a pas d'occupation sans effectivité.

application au Congo.

Peu après cette théorie fut mise en application aux Iles Carolines. L'Allemagne, prétendit les occuper alors que l'Espagne s'y disait installée depuis longtemps. Le conflit fut soumis à la médiation (non à l'arbitrage) du Pape Léon XIII. Il proposa une transaction qui fut acceptée par les deux pays. les îles resteraient à l'Espagne, des facilités de commerce seraient accordées à l'Allemagne, peu après les iles furent cédées à l'Allemagne (qui les a perdues au Traité de Versailles).

aux Iles Carolines.

Elles sont aujourd'hui sous le mandat du Japon, comme les anciennes possessions allemandes en Océanie; au nord de l'Equateur, la Grande Bretagne et ses dominions ayant obtenu le mandat de celles situées au sud.

Notification diplomatique aux autres puissances

3°) Enfin, une troisième condition est nécessaire pour que l'occupation soit légitime, elle a été aussi posée sagement par la Conférence de Berlin Il faut une notification aux autres Etats par la voie diplomatique.

C'est une garantie de plus pour éviter des conflits, l'occupant ayant prévenu les autres Etats ceux ci ne peuvent plus dire qu'ils ignorent la nouvelle situation.

Cette condition ne suffit pas, il faut aussi l'occupation effective, mais elle est trés utile pour permettre d'éviter tout conflit futur entre les Etats.

Section II

Le domaine fluvial

Etendue du domaine fluvial.

Ce domaine comprend pour chaque Etat les fleuves et rivières situés en entier sur le terri-

Source : BIU Cujas

toire de cet Etat, du moins en ce qui concerne leur partie navigable ou flottable.

Un fleuve reste donc national lorsque tout son cours navigable se trouve dans un seul Etat même si sa source est située dans un autre. Le domaine fluvial comprend également tous les lacs formés par ces fleuves et qui n'en sont qu'un élargissement.

Droits de l'Etat sur le domaine fluvial.

Il existe un droit de souveraineté et même dans certains Etats, un droit de propriété publique, de l'Etat sur le lit du fleuve. Peut-on en tirer cette conclusion qu'un Etat a le droit d'interdire la navigation aux navires étrangers. Jusqu'à une époque toute récente, on l'admettait. Aujourd'hui ce droit apparait comme abusif et contraire bien entendu à l'intérêt des Etats. Peut on affirmer qu'il y a un droit des étrangers à pratiquer librement la navigation des fleuves nationaux. C'est une des matières du droit international qui sont en pleine évolution et ou ont été réalisés les progrés les plus sensibles. Il y a peu de temps encore, seuls de rares auteurs tels que Despagnet, affirmaient la libre navigation, sous prétexte que, au point de vue de la navigation, les fleuves sont comme le prolongement de la mer, ou la navigation est libre. Ces idées ont fait aujourd'hui beaucoup de progrès, les conceptions anciennes sont abandonnées peu à peu, on commence a admettre la liberté de navigation même pour les fleuves nationaux, à l'exemple des fleuves internationaux. Les traités de paix de 1919-192

Tendance à la liberté de navigation sur les fleuves nationaux

les traités de 1919 - 1921

ont déjà appliqués le principe de la libre navigation aux fleuves des empires centraux (art. 340 du traité de Versailles) C'étaient là il est vrai, des mesures imposées par les vainqueurs. Mais, depuis un protocole additionnel, à la Convention de Barcelone de 1921 et d'ailleurs facultatif, a consacré la liberté de navigation pour les autres pays, sous certaines conditions. Ce protocole a été signé par 44 Etats, mais la plupart ont omis de le ratifier de sorte que pour eux, il n'est pasentré en vigueur. D'après ce protocole, tout pays peut s'engager sous condition de réciprocité à appliqu le régime international de la libre navigation à tout ou partie de ses fleuves nationaux. Ce régime international est applicable de droit pour toutes les voies de transit fluvial ou ferroviaire assurant les communications entre deux Etats. Quand certains travaux projetés seront accomplis de grands fleuves nationaux comme le Rhône, mis en communication avec le Rhin, deviendront voies internationales, avec liberté de navigation.

le protocole de Barcelone de 1921.

Que décider pour les fleuves internationaux par nature ?

Les fleuves internationaux.

Ici, il n'y a plus propriété exclusive

Source : BIU Cujas

Principe de la liberté de navigation.

d'un Etat mais une sorte de co souveraineté. Il faut distinguer deux aspects différents. Dans le cas où un fleuve sépare deux Etats, c'est le thalweg (ligne de plus grande profondeur) qui sert de frontière. Chaque Etat exerce sa souveraineté sur la tranche divise qui relève de lui, pour les fleuves parcourant au contraire successivement plusieurs Etats tels le Rhin, pour la Suisse et l'ALlemagne. Auparavant, chaque Etat faisait seul les règlements de police et de navigation pour son territoire, il percevait seul les taxes ou les amendes par lui fixées, il exécutait ou non les travaux nécessaires pour la navigation. Aujourd'hui, pour les fleuves internationaux le principe de la libre navigation a triomphé et les riverains ne peuvent pas fermer un fleuve à la navigation inoffensive. Tous les navires de commerce doivent pouvoir y circuler librement et sans péage. Du moins, s'ils paient une taxe, elle doit être uniquement représentative des services rendus à la navigation.

Les péages.

istoire du principe de la liberté de navigaon des fleuves nternationaux.

Ce système, très juste en théorie, a eu une certaine peine à s'établir. En effet, même en ce qui concerne les fleuves internationaux, il ne faudrait pas croire que ces règles se soient introduites sans difficulté, elles sont même relativement récentes.

Le Rhin.

La France, sous la Révolution a tenté de faire triompher le principe une première fois en ce quiconcerne le Rhin, elle a échoué, au Congrés de Rastadt en I799, mais il en a été de cette idée comme de tant d'autres qui sont condamnées à échouer les premières fois qu'elles viennent au jour, et c'est peut être un motif d'espoir pour d'autres institutions internationales. Mais, petit à petit l'idée avait fait son chemin, et dès I8I4, au Traité de Paris, et au Congrés de Vienne en I8I5, le principe a été adopté en ce qui concerne le Rhin, tout au moins . Chose curieuse il y eut longtemps encore de grandes difficultés venant d'une expression qui était cependant bien claire. Le congrés de Vienne posait le principe de la liberté de navigation du Rhin jusqu'à la mer. La Hollande prétendit que "jusqu'à la mer", cela ne voulait pas dire "jusque dans la mer", et elle empêcha le passage à l'embouchure, de sorte qu'il n'y avait rien de fait ; la liberté de navigation existait sur le Rhin, mais non à l'embouchure pour passer du Rhin jusque dans la mer libre. Il fallut plusieurs années pour arriver à triompher de cette opposition de la Hollande, et c'est pour cela que les conventions nouvelles ont spécifié que la liberté de navigation s'étendait jusque dans la mer.

Source : BIU Cujas

Convention de Mannheim.

La question de navigation sur le Rhin a été réglementée à nouveau par la convention de Mannheim en 1868. Il y avait déjà à cette époque, une commission internationale, qui n'était pas une personne internationale mais une commission sans pouvoirs propres, composée de représentants des Etats, elle était chargée de la surveillance de la navigation et de l'établissement decertaines sanctions, les péages étaient interdits. La liberté de navigation proclamée fut tournée en fait grâce à un article sur les conditions à réaliser par les bateaux, conditions qui furent fixées de façon telle, que pratiquement, il n'y eut guère que les bateaux construits pour le Rhin, qui y répondaient. Cette Convention a été modifiée à son tour par l'art. 354 du traité de Versailles. La Convention de Mannheim fut révisée le siège de la Commission fut fixé à Strasbourg son Président fut de droit nommé par la France, et enfin, la France acquérait le droit exclusif à l'énergie électrique produite par l'aménagement du fleuve qui est encore très rapide de Bâle à Strasbourg, sous réserve de payer à l'Allemagne, la moitié de la valeur de cette énergie.

l'art. 354 du traité de Versailles.

Le Rhin est, avec le Danube, le fleuve pour lequel on a fait le plus d'accords internationaux On sait que, pour le Danube, il existe une Commission Internationale rappelée par l'article 346 du Traité de Versailles.

Autres fleuves internationaux.

Plusieurs autres fleuves ont été aussi l'objet de conventions, ainsi en Europe, l'Escaut, en Afrique, le Congo et le Niger, récemment, les traités d'après-guerre sont venus multiplier les fleuves assujettis à ce régime international. D'après les articles 331 et suivant du traité de Versailles, l'Elbe, l'Oder et le Niémen sont considérés comme fleuves internationaux depuis le point ou ils sont navigables, et on a créé aussi en ce qui les concerne des Commissions internationales, mais qui, comme celle du Rhin, ne sont pas des personnes juridiques internationales.

la Conférence de Barcelone.

Aujourd'hui, cette question des fleuves internationaux a été réglée par la Conférence de Barcelone du 21 avril 1921, qui a abouti à une convention signée par 44 Etats et qui pose d'une façon ferme le principe de la liberté de navigation pour tous les fleuves internationaux.

Si les Etats signataures se décident à la ratifier, ce sera de nouveau une conquête fort importante du Droit international.

Source : BIU Cujas

Section III

Le domaine maritime

Les ports. Bien que l'Etat fasse libre usage à leur égard de sa souveraineté il ne saurait les fermer au Commerce international.

Ce domaine maritime, bien entendu, ne comprend pas la pleine mer, mais il comprend les ports, les hâvres et les rades.

En ce qui concerne les ports, qui sont souvent créés de main d'homme, on admet qu'ils font partie du domaine public au sens administratif du mot, c'est à dire que l'Etat possède sur eux un droit de propriété publique, ou en tout cas est investi en ce qui les concerne d'un droit exclusif de garde et de surveillance. Donc, en ce qui concerne les ports, l'Etat fait un libre usage de sa souveraineté, cependant si pendant longtemps on considérait comme un droit fondamental de l'Etat d'ouvrir ou de fermer ses ports à qui bon lui plaisait, aujourd'hui, la coutume internationale a changé entre pays civilisés. Elle condamnerait plutôt, en vertu du "droit fondamental" du commerce l'interdiction des ports au commerce étranger. Tous les ports, les ports de commerce bien entendu, sont ouverts, en principe, à l'étranger à part quelques exceptions encore pour la Chine. Ils sont ouverts, non seulement aux navires de commerce mais aussi, en principe, aux navires de guerre, cependant, pour ceux ci avec certaines restrictions qui disparaissent pour le cas de péril en mer, parce que la loi d'humanité en ce cas l'emporte sur la réglementation nationale, un navire de guerre en péril peut se réfugier dans un port qui lui serait interdit en principe. La souveraineté de l'Etat ne se manifeste plus que par le droit d'établir certaines taxes librement sauf, bien entendu, le cas de traités antérieurs.

A ce domaine, maritime, comprenant les ports, les hâvres et les rades qui font partie du domaine public de l'Etat faut-il ajouter la mer territoriale.

la mer territoriale.

On entend par là, une bande littorale de mer dans laquelle l'Etat possède des intérêts spéciaux au point de vue police, pêche, navigation L'existence de cette mer territoriale est admise par tous, mais quelle est son étendue et quels sont les droits de l'Etat sur sa mer territoriale ? Ces deux points sont encore contestés.

Discussion quant à l'étendue.

D'abord, quelle est l'étendue de la mer territoriale.

Longtemps, on a fixé comme étendue la plus grande portée d'un canon tirant sur la mer de

Source : BIU Cujas

la terre ferme, ce qui paraissait une idée très logique. Aussi loin que s'étendait la souveraineté territoriale, s'étendait aussi le droit de l'Etat sur la mer territoriale. Cette portée de canon, qui était comme le symbole de la souveraineté territoriale avait pu alors être fixée à trois milles marins (environ 6 kilomètres) ce qui était la portée des canons de l'époque. Mais aujourd'hui, les grosses pièces de marine portent à 30 kilomètres et plus sans parler des pièces à très longue portée qui dépassent I50 kilomètres. On ne peut donc plus tenir compte de la portée du canon. Puis, quelque soit le système adopté, ou faut-il fixer le ppint de départ Est-ce sur la terre ferme ou bien à ce qu'on appelle la laisse de basse mer", c'est à dire l'endroit ou la mer se retire le plus loin. Il y a des cas, comme pour la baie de Saint-Michel, par exemple, ou cela fait une différence d'une dizaine de kilomètres.

L'Institut de droit international dans sa session de Paris de I894, avaitoproposé comme préférable l'étendue de six mille marins, partant de la laisse de basse mer. Cette portée avait été adoptée par un certain nombre de traités.

Mais des théories nouvelles se sont fait jour, qui ont reçu en I928, l'adhésion de l'Institut de D.I. à sa session de Stockolm. D'après ces théories, la largeur de la bande de mer soumise à la surveillance de l'Etat varie, une limite minima de 3 milles marins (et non plus de 6) est fixée pour tous les Etats, mais ceux-ci ont la faculté dans certaines conditions, d'étendre cette limite pour assurer le respect de leur législation, en matière de douane par exemple. Nous allons en voir à l'instant un exemple remarquable pour les Etats Unis.

Quant aux droits de l'Etat sur sa mer territoriale, nous rencontrons deux systèmes.

D'après les uns, l'Etat possède sur sa mer territoriale le même droit de souveraineté que sur son domaine public. Si on l'entend d'une façon absolue ceci doit être écarté, car il y a certainement liberté de passage inoffensif dans la mer territoriale pour les navires, même de guerre des autres Etats.

Droit de police de l'Etat sur sa mer territoriale déterminé par le but à atteindre.

Une théorie beaucoup plus répandue qu'on peut considérer comme la théorie admise par le droit international positif moderne admet au contraire, que l'Etat possède sur sa mer territoriale un simple droit de surveillance et de contrôle, une sorte de droit de police, conformément

Source : BIU Cujas

au but à atteindre. Or, ce but, c'est d'abord la question de sécurité, puis c'est aussi un certain nombre de questions économiques, réserve de la pêche pour les marins nationaux, surveillance douanière, etc.....

Cette question de surveillance douanière a donné lieu récemment à d'assez vives difficultés entre les Etats Unis et les autres Etats. On sait la peine que les Etats Unis ont à faire respecter sur leur territoire leur loi visant l'interdiction de tout liquide alcoolisé. Pour éviter la contrebande, ils ont été amenés à étendre démesurément la mer territoriale, a admettre par exemple le droit de visite et la saisie des navires de contrebande à 50 ou 60 kilomètres ou plus en pleine mer. C'était là une atteinte certaine portée au principe de la liberté de la pleine mer, tel qu'il est universellement reconnu. Mais, étant donné la rapidité beaucoup plus grande des naviresactuels, on peut parfaitement admettre que la mer territoriale ne soit pas fixée d'une façon ferme, par exemple à 3 ou à 6 milles marins, sa largeur varierait suivant le point de vue auquel on se place. Cette largeur resterait, par exemple, de 3 milles marins en ce qui concerne la pêche, mais elle pourrait parfaitement être portée à IO ou I5 milles en ce qui concerne la contrebande. Aujourd'hui d'une façon générale, il y a tendance à assouplir la théorie à ne pas poser de principe fixe, valable pour tous les cas, mais au contraire, à tenir compte du but à atteindre, ce qui est certainement le point essentiel pour une règle de droit.

Droit de passage inoffensif à travers la mer territoriale

Dans les limites de la mer territoriale, quelles qu'elles soient, les Etats étrangers conservent le droit de passage inoffensif, la liberté de navigation pour les navires de commerce ou même de guerre, mais ces navires n'ont ni le droit de pêche, ni le droit de procéder à des sondages. Il est à peine utile d'ajouter qu'en cas de guerre, ils ne pourraient pas, bien entendu, se battre dans les limites de la mer territoriale.

Les golfes et les baies.

La mer territoriale ne peut elle pas être agrandie, dans certains cas lorsqu'il s'agit de golfes ou de baies ? Il ne s'agit pas bien entendu de golfes complétement ouverts, mais il y a des baies qui dépassent de beaucoup le double de la largeur de la mer territoriale et que les prétentions de certains pays assimilent cependant à la mer territoriale. Les Anglais ont créé pour cela un mot spécial : ils appellent ces baies : "king's chambers", chambres du roi. Ces chambres

Source : BIU Cujas

peuvent dépasser de beaucoup les limites ordinairement prévues pour la mer territoriale. Que faut-il penser de cette prétention ? En droit international elle n'a aucun fondement et elle a amené parfois certaines difficultés en ce qui concerne l'interdiction de la pêche (dans les fjords norwégiens par exemple) ou le refus d'établissement des câbles sous marins, mais pratiquement il y a un certain nombre de ces king"s chambers revendiquées depuis trés longtemps par certains pays, notamment, la Norvège et l'Angleterre et pour lesquelles, les Etats intéressés ayant cessé de protester, on peut considérer qu'il y a comme une coutume internationale qui a légitimé la situation. Mais on ne pourrait pas étendre normalement cette solution à d'autres baies dépassant le double de la largeur de la mer territoriale.

Les mers intérieures ou mers fermées.

On appelle mer intérieure, ou mer fermée, une mer qui est enclavée, toute entière dans le territoire d'un Etat, et qui ou ne communique pas avec l'Océan, ou communique avec lui par un détroit de moins du double de la largeur de la mer territoriale, soit 6 milles marins Si ce détroit a moins de 6 milles, et si ces deux rives appartiennent au même Etat, alors, la mer intérieure ou fermée est sous la souveraineté complète de cet Etat. Une mer de ce genre est assimilée à un lac national. Les cas en sont surtout théoriques aujourd'hui.

Auparavant, il y avait la mer Caspienne qui était une mer russe. La Perse en fut longtemps riveraine, mais en 1838, elle avait cédé à la Russie le droit d'avoir des navires de guerre sur cette mer. On peut citer aussi la Mer Morte mais elle est encore à peu près sans navigation. La mer d'Azow ne présente pas non plus d'intérêt. Elle est bien du reste une mer exclusivement russe, puis que le détroit qui la fait communiquer avec la pleine mer a une largeur de moins de 6 milles.

Auparavant, et pendant longtemps il y a eu un régime spécial pour la Mer Noire. C'est surtout pour elle que la question a présenté beaucoup d'intérêt; nous l'avons déjà vue à l'occasion de la question d'Orient et nous la retrouverons à l'occasion des détroits. La Mer Noire n'est pas d'ailleurs une mer fermée, puisque, depuis que la Russie a réussi à s'établir sur ses bords, elle a toujours eu au moins deux riverains. Peu importe, bien entendu, pour ces mers intérieures, qu'elles soient des lacs salés ou non, comme les grands lacs américains. En ce qui concerne les plus importants, d'ailleurs, la question de souveraineté exclusive ne saurait se poser car ils servent de frontières entre les Etats Unis et

Source : BIU Cujas

le Canada.

Les détroits et canaux maritimes.

Une question beaucoup plus pratique est celle des détroits, auxquels on peut assimiler les canaux maritimes, comme ceux de Suez et de Panama, qui sont en principe soumis aux même règles particulières.

Si les deux rives du détroit appartiennent au même Etat, et si ce détroit d'une largeur de moins de 6 milles, même à une mer fermée, il est considéré comme rentrant tout entier dans la mer territoriale. Si au contraire, il y a deux Etats riverains et que le détroit ait moins de 6 milles, chaque Etat peut considérer comme mer territoriale la moitié de la largeur du détroit. C'est la théorie généralement admise.

Quelques auteurs avaient prétendu que, du moment que le détroit avait moins du double de la largeur de la mer territoriale, il fallait établir un condominium des deux Etats riverains, mais ce serait la source deconflits, il vaut mieux adopter la théorie des parts divises, comme pour les fleuves.

Conditions pour que l'Etat riverain ait une souveraineté exclusive sur le détroit.

La souveraineté de l'Etat riverain sur le détroit suppose donc, pour être complète, la réunion de trois conditions.

Il faut d'abord qu'il n'y ait pas plus du double de la largeur de la mer territoriale.

Il faut de plus que les deux rives appartiennent au même Etat.

Et il faut enfin, que le détroit mène à une mer fermée, comme l'était par exemple, la Mer Noire, du temps ou les Turcs en possédaient la totalité des bords.

Si ces trois conditions ne sont pas réunies, c'est le régime de la liberté, parce que ce détroit communique avec une mer intérieure qui est libre. C'est le cas, par exemple de la Méditerranée. Alors même que l'Espagne serait possesseur des deux rives du détroit de Gibraltar, il serait toujours un détroit libre.

Droit de surveillance de l'Etat riverain.

L'Etat riverain possède un droit de surveillance, mais il ne peut pas interdire l'usage inoffensif du détroit, il ne peut même pas percevoir de taxes, sauf le cas ou il est tenu à certains frais dragages, bobinage , éclairage, etc.....Tel a été longtemps le cas pour le Danemark. Il possédait un droit de péage dans le Sund, les autres Etats ont protesté et ce droit n'a été maintenu qu'à titre d'équivalent des services rendus.

Le Bosphore et les Dardanelles.

Les détroits qui présentent le plus d'intérêt au point de vue international sont ceux

Source : BIU Cujas

du Bosphore et des Dardanelles. Ils ont presque toujours été l'objet d'une réglementation particulière Une quinzaine de traités sont venus les réglementer Voici leur situation actuelle.

Régime actuel, en temps de paix liberté complète pour les navires de commerce ou les navires de guerre.

A la suite de la non ratification par la Turquie du Traité de Sèvres, il fut remplacé par celui de Lausanne, qui maintint une "Commission des Détroits. Cette commission qui constitue une personnalité du droit des gens, est investie d'attributions importantes. Une convention dite des Détroits, signée le même jour que le traité de Lausanne, réglemente de façon trés précise la navigation dans les détroits. En temps de paix, d'abord, il y a liberté complète de passage, pour les navires de commerce et pour les aéronefs de toutes les Nations. La liberté, toujours en temps de paix, existe même pour les navires de guerre, sauf une réserve assez naturelle c'est que nul Etat ne peut envoyer dans la Mer Noire d'escadre qui soit supérieure à la flotte la plus forte que possèdent dans cette mer les puissances riveraines.

Sous cette seule réserve liberté complète en temps de paix, pour les navires de commerce et même de guerre.

En temps de guerre : distinction suivant que la Turquie est neutre ou belligérante.

En temps de guerre, les choses changent Il faut d'abord, sous distinguer suivant que la Turquie, est neutre ou non. Si elle est neutre, en principe les règles sont identiques. Mais si elle est belligérante, le principe de la liberté subsiste pour les navires de commerce et les aéronefs neutres, sauf qu'ils sont soumis au droit de visite de la Turquie conformément aux règles du droit international. S'il s'agit de navires de commerce ennemis, la Turquie a la faculté de leur interdire le passage dans les détroits, ce n'est qu'une faculté, mais dont elle usera trés probablement. Quant aux navires de guerre, pour ceux des puissances neutres, la liberté existe comme en temps de paix, évidemment la question ne se pose pas pour les belligérants.

En ce qui concerne les canaux artificiels, les règles sont les mêmes en principes que celles qui concernent les détroits. Mais deux canaux maritimes ont une importance toute particulière, le Canal de Suez, et le Canal de Panama ', et il existe en ce qui les concerne des traités spéciaux

Neutralité du Canal de Suez.

Le Canal de Suez a été déclaré neutre par la Convention de Constantinople de 1888, à raison de son caractère, tout spécial et de son immense utilité, il est ouvert en tous temps à tous les navires même de guerre, et à ceux même des puissances belligérantes, sauf qu'alors, le transit dans le canal doi

Source : BIU Cujas

se faire dans le plus bref délai et ils ne peuvent y passer qu'à un intervalle de 24 heures, pour éviter que le plus fort n'attaque le plus faible à la sortie. On ne peut donc pas parler vraiment de neutralité, puisque si ce territoire était neutre, les navires de guerre ne pourraient pas le traverser. C'est plus exactement internationalisation qu'il faut dire.

Il ne doit jamais y avoir ni blocus, ni acte d'hostilité dans un rayon de trois milles autour des deux points d'accés; si dans ces conditions, il n'a pas été utilisé par l'Allemagne pendant la grande guerre, la raison en est sans doute que l'Allemagne s'est dit que si elle était maitresse du canal, les navires ennemis qui tenteraient d'y passer seraient immédiatement saisis par elle et elle a craint qu'on ne lui applique les mêmes procédés.

Canal de Panama. Convention de 1903 entre les Etats Unis et la Grande Bretagne.

Le Canal de Panama lui aussi est l'objet d'une réglementation particulière mais assez différente du moins quant aux résultats. Les Etats Unis se sont engagés par convention avec la Grande Bretagne à assurer l'observation des mêmes règles d'inviolabilité que pour le canal de Suez, mais une convention ne lie que les deux parties contractantes, par conséquent, les autres Etats ne peuvent pas l'invoquer et comme en fait, les Etats Unis ont obtenu de Panama, en 1903, non plus un bail à long terme, comme c'était le cas avec la Colombie, mais une concession perpétuelle avec tous les attributs de la souveraineté en principe, le Canal de Panama, relève, en fait de la souveraineté exclusive des Etats Unis. En revanche, en droit, les autres Etats belligérants ne seraient pas tenus de respecter, cette inviolabilité parce qu'ils ne font pas parties au traité Hay Pauncefote de 1901 qui ne lie que les Etats Unis et la Grande Bretagne.

La situation est donc plus facheuse qu'en ce qui concerne le canal de Suez. Une solution possible et désirable serait l'internationalisation par l'extension de la Convention de 1901 aux autres Etats (par voie d'accession), mais les Etats Unis seraient sans doute peu empressés de l'accepter.

Canal de Kiel.

Comme autre canal soumis à un régime spécial, il faut ajouter aussi aujourd'hui le Canal de Kiel, creusé sur son territoire par l'Allemagne, et qui, avant la guerre était considéré comme propriété allemande. Aujourd'hui, il est réglementé par les art. 380 et suivants du Traité de Versailles.

Il a été l'occasion du premier arrêt proprement dit rendu par la Cour Permanente de Justice Internationale à l'occasion du Wimbledon. C'était un navire anglais affrété par des français et chargé

Source : BIU Cujas

d'armes et de munitions à destination de la Pologne alors en guerre avec la Russie. L'Allemagne sous prétexte qu'elle était neutre, - en réalité, parce qu'elle voulait ainsi empêcher autant que possible l'approvisionnement en armes et en munitions de la Pologne, arrêta ce navire au moment du passage dans le canal. Protestation de la Grande Bretagne, le navire étant anglais et de la France à qui appartenait la cargaison . L'affaire vint devant la Cour Permanente de Justice Internationale qui décida avec raison qu'il fallait appliquer le traité et non la règle allemande de neutralité.

Section IV -

Le domaine aérien

La question a été longtemps considérée comme inexistante et la souveraineté de l'Etat comme sans intérêt, en dehors, du moins, du plus haut monument élevé à la surface de la terre, mettons 300 mètres.

Aujourd'hui, cette question de liberté de navigation aérienne présente au contraire un intérêt capital. Mais il est possible d'être assez bref, car au fond, la question se pose comme pour la mer territoriale. On l'a cependant contesté au début. A la formule "mare liberum" on a opposé celle de "l'aer clausus", possibilité d'interdire la navigation aérienne sous prétexte qu'elle est toujours dangereuse pour l'Etat sous jacent.

Sur cette question des droits de l'Etat il y a actuellement encore deux théories extrêmes et une théorie intermédiaire qui paraît bien l'emporter.

-/ destinée à

Théorie de l'aer clausus souveraineté absolue de l'Etat sous jacent.

L'une des théories extrêmes est celle de l'aer clausus . L'Etat territorial est propriétaire du sol, donc aussi du dessus et du dessous. On sait comment ces façons de raisonner, tirées du droit privé sont souvent fausses et mènent à des résultats déplorables en droit public. En ce qui concerne l'usage de l'air, il est bien difficile d'admettre cette souveraineté absolue de l'Etat sous jacent.

théorie de la liberté complète de passage.

Une théorie précisément inverse a été opposée, celle de la liberté complète pour le passage inoffensif bien entendu de la navigation aérienne. Cette théorie fait au contraire trop bon marché des droits de l'Etat sous jacent. L'opinion la plus raisonnable c'est que l'Etat possède dans les couches d'air qui dominent son territoire des droits de police et de surveillance comme pour la mer territoriale mais il ne peut pas empêcher le passage inoffensif

Source : BIU Cujas

mer territoriale

ni la pratique innocente d'inventions nouvelles qui peuvent être exploitées sans leur nuire, comme par exemple la T.S.F.

Ces questions ont été trés discutées, ce qui prouve leur grand intérêt pratique. L'Institut de Droit international, dans sa session de Gand, en I906, sur la proposition de M. Paul Fauchille, a voté certaines règles sur la matière (Cf. Fauchille, traité de D.I.P.)

Comme étendue, on avait pensé à la portée du canon, qui est du reste moindre pour le tir, vertical que pour le tir horizontal. Elle ne signifie rien aujourd'hui, en matière aérienne comme en matière maritime. Ce qu'il faudrait, c'est une limitation conventionnelle. L'Institut/International avait proposé I.500 mètres, parce que c'était la hauteur ou la photographie des ouvrages de fortifications apparaissaient encore assez nette.

de Droit/

Aujourd'hui, cette hauteur est bien dépassée et cependant on ne peut fixer une hauteur démesurée pour l'interdiction possible par l'Etat sous jacent. Beaucoup d'auteurs proposent aujourd'hui 500 mètres dans lesquels l'Etat posséderait des droits spéciaux, au-dessus ce serait la liberté. Une entente sur ce point est nécessaire.

La convention internationale de I9I9.

Il existe déjà une convention aérienne du 13 septembre I9I9, mais elle présente sur plusieurs points des insuffisances qui amèneront sans doute une assez prompte révision. D'abord, elle ne vise que le temps de paix, non pas le temps de guerre, et précisément, c'est le moment ou les difficultés qui se présentent sont les plus nombreuses. De plus, même pour le temps de paix, elle présente des lacunes graves. Par exemple, son article 7, qui règle la nationalité des aéronefs est assez peu précis.

D'ailleurs, cette convention n'a pas été encore ratifiée par plusieurs Etats et elle devra sans doute être modifiée avant longtemps car elle part du principe de la souveraineté presque complète de l'Etat sous jacent, celui-ci a le droit d'interdire le passage des aéronefs sur son territoire, cela est en opposition flagrante avec la tendance marquée du développement des communications internationales par la voie aérienne.

C'est cette règle qui a permis à l'Allemagne de refuser longtemps aux Etats voisins, et spécialement à la France, le droit de survoler son territoire.

Des principes de ce genre sont incompatibles avec les besoins de la navigation aérienne. En mai I926, une nouvelle convention a été signée avec

Source : BIU Cujas

l'Allemagne. Elle a consenti au retrait de cette règle mais elle sait se faire bien payer les concessions les plus naturelles et elle a obtenu comme contre partie la libération de toutes les entraves qui avaient été apportées par le Traité de Versailles à sa liberté de navigation aérienne en matière commerciale bien entendu, les restrictions militaires subsistent, mais de quelle portée sont elles avec la facilité de transformation de gros avions de commerce en en raison de bombardement.

La réglementation internationale de la Convention de I9I9 est antérieure à la première réglementation française. La première loi française sur cette question est du 3I mai I924. C'est un des cas rare ou la réglementation internationale a devancé la réglementation nationale, en France du moins.

Nous savons donc maintenant tout ce sur quoi l'Etat peut prétendre exercer un droit de domaine, qui n'est pas un droit de propriété, qui n'est même pas toujours un droit de souveraineté.

A coté de ces choses qui peuvent être domaine des Etats, il y en a qui sont insusceptibles de domaine de propriété et de souveraineté. Il est bon d'en faire l'objet d'une section à part pour éviter de les confondre avec les objets susceptibles d'appropriation.

Section V -

Choses non susceptibles de propriété ou de souveraineté des Etats.

Il y a des choses sur lesquelles il ne saurait être question de domaine même éminent de l'Etat c'est par exemple, la pleine mer et aussi l'air libre au-dessus de la zône fixée.

la liberté de la pleine mer.

En ce qui concerne la liberté de la mer il ne faut pas croire que ce principe, qui nous paraît aujourd'hui si naturel, ait toujours été admis. Il ne faudrait même pas croire que tout le monde est aujourd'hui d'accord en ce qui le concerne. Ainsi, lors de la discussion du Traité de Versailles une opposition a surgi au début entre les conceptions anglaises et américaine spécialement en ce qui concerne le temps de guerre. Les Etats Unis prétendaient restreindre aux eaux territoriales les droits des belligérants (batailles navales, droit de visite et de capture, des navires ennemis et des navires neutres chargés de contrebande de guerre). Au contraire, l'Angleterre voulait absolument se réserver pour la pleine mer

Source : BIU Cujas

l'usage de ces droits qu'elle considérait comme essentiels. L'accord a pu s'établir, d'abord parce qu'on était en présence d'une vieille tradition et puis parce que la Grande Bretagne pour laquelle une certaine maitrise de la mer apparaît comme une question vitale, s'est montrée irréductible, elle a fini par l'emporter grâce à l'appui de la France.

Prétentions contraires à ce principe au XVIII° siècle.

Il n'y a donc pas aujourd'hui une liberté de la mer aussi complète que l'auraient voulue les Etats américains, mais cependant il n'est pas douteux qu'en temps de paix, le principe de la liberté de la pleine mer ne soit aujourd'hui un des principes incontestés du droit international. C'est un de ceux où les progrés sont le plus sensibles et il est bon de se reporter parfois un peu en arrière pour le constater. Si l'on se rappelle la façon de procéder jusqu'à la fin du XVIII° siècle on voit les progrés immenses accomplis. Encore à la fin du XVIII° siècle, c'est l'affirmation contraire à la liberté de la mer qui domine, chaque puissance maritime affirme sa souveraineté sur la mer voisine, Venise affirme sa souveraineté sur l'Adriatique, le Portugal affirme sa souveraineté sur la route des Indes et il fait pendre les marins étrangers qui cherchent à suivre cette route. L'Espagne se prétend souveraine sur l'Atlantique du Sud, l'Angleterre sur la Manche, et l'Atlantique du Nord et de quelle façon ? Le fait suivant permet de s'en rendre compte sous Elisabeth d'Angleterre, en pleine paix, non seulement la Grande Bretagne exigeait des navires étrangers des saluts humiliants à ses navires mais Elisabeth fit saisir en rade de Lisbonne, Etat avec lequel elle était en paix, des navires de la Ibance, qui avaient passé au nord de l'Ecosse, sans sa permission.

Voilà d'où on est parti, et aujourd'hui on est arrivé au principe de la liberté de la pleine mer.

Le "Mare liberum de Grotius.

La théorie de la liberté des mers a été exposé pour la première fois d'une façon complète, au commencement du XVI° siècle par un hollandais, le célèbre Grotius, dans son "Mare liberum". Cette théorie parût tellement inadmissible à l'Angleterre, que Charles Ier demanda aux Etats Généraux de Hollande des poursuites contre l'auteur de ce livre, sans succés d'ailleurs. L'Angleterre dut se borner à faire exprimer par Selden, l'opinion contraire dans son ouvrage "Mare clausum".

Aujourd'hui, tout le monde est d'accord, du moins en temps de paix pour reconnaître

Source : BIU Cujas

que cette prétention manque totalement de base.

Conséquences du principe de la liberté de la haute mer.

Les conséquences de la liberté de la mer sont d'une importance pratique capitale. C'est d'abord la liberté de la navigation, sauf bien entendu une réglementation dans l'intérêt de tous, réglementation pour le croisement des navires, par exemple de façon à éviter l'abordage, réglementation pour la nuit, des feux qui doivent être rouges à babord gauche et vert à tribord (droite).

Tout ceci sont des réglementations qui existent dans l'intérêt commun, elles ne pouvaient être réalisées que par voie de convention internationale, mais ici encore, certains Etats pourront réaliser d'abord des progrés, qui seront imités ensuite par les autres Etats. Par exemple, c'est la grande Ordonnance de la marine de Louis XIV, qui a été longtemps comme une charte de la navigation maritime, acceptée par tous les Etats.

La mer étant libre, il n'y a pas de droit de visite en pleine mer, toujours en temps de paix. Il n'y a pas non plus de salut obligatoire Le salut est un acte de pure courtoisie, mais il serait contraire à la pure courtoisie de ne pas l'exécuter dans certains cas, par exemple, il est d'usage entre navires de guerre, s'ils se rencontrent, que le navire de guerre portant l'officier le moins élevé en grade, salue l'autre le premier, mais ce sont des règles de pure courtoisie.

De même qu'il y a liberté de navigation en pleine mer, il y a aussi liberté pour la pêche. Des conventions sont possibles pour restreindre la liberté des navifes de pêche sur certains points. Ainsi, dans la mer du Nord, on a interdit les cabarets flottants, c'était en effet une institution déplorable pour les marins. La France a admis l'interdiction, mais elle a refusé de soumettre ses navifes à un droit de visite par les navires étrangers.

Les questions de pêche ont donné lieu à un conflit qui a été assez grave entre les Etats Unis et l'Angleterre à l'occasion de la capture des phoques de la mer de Behring. Les navires anglais se livraient à une pêche si intensive que l'espèce était menacé de disparaître. Les Etats Unis protestèrent et ils allèrent même un peu loin, en affirmant que cette destruction était contraire aux bonnes moeurs. La question fut soumise à des arbitres qui tentèrent d'arriver à une transaction. Ils donnèrent raison en principe à la Grande Bretagne, à raison du principe de la liberté de la pleine mer, mais en fait les Etats Unis obtenaient une partie des garanties

Source : BIU Cujas

demandées.

La liberté de la mer permet la pose libre de câbles sous marins. Chaque Etat fait ce qu'il veut en pleine mer et là aussi il y a une règle de courtoisie, même peut on dire, de droit international, le navire qui croise des navires porteurs de câbles ne doit pas gêner leurs travaux. Une convention de Paris, en I884, a établi une garantie collective des puissances pour la protection des câbles sous marins Elle ne vise que le temps de paix. On admet qu'en principe, en temps de guerre, un belligérant peut détruire les câbles sous marins qui aboutissent sur le territoire d'un autre belligérant.

Restrictions à la liberté de la pleine mer.

Le principe de la liberté de la pleine mer ne comporte plus aujourd'hui que deux restrictions, il n'existe plus que deux cas ou l'on relève en pleine mer d'une autre autorité que celle de son Etat national, le cas de piraterie et celui de la traite des nègres.

Le pirate.

Le pirate a été défini l'ennemi commun du genre humain. C'est celui qui, dans un but de lucre, s'attaque à n'importe quelle nation, Autrefois le pirate une fois saisi était pendu sans jugement. Aujourd'hui on amène le navire pirate dans un port et le pirate y est jugé, ceci sous réserve du cas de légitime défense, bien entendu, le navire attaqué par le pirate a toujours le droit de se défendre, et, s'il le peut de le couler.

Distinction du pirate et du corsaire.

Il faut soigneusement distinguer le pirate du corsaire. Le corsaire est un belligérant S'il est vaincu dans un combat naval, il a le droit d'être traité comme prisonnier de guerre.

Droit de visite contre la traite des nègres.

La traite des nègres a été longtemps le fléau de l'humanité. Plusieurs conventions ont eu pour but de la supprimer; la Convention de Londres de I84I, l'acte Général de Bruxelles de I890, à la suite de la Conférence anti esclavagiste. Le droit de visite était permis dans certaines circonstances. Il existait spécialement à l'égard des barques indigènes les plus susceptibles de se livrer à ce commerce. Quant aux navires proprements dits, battant pavillon d'un Etat, ils étaient conduits dans le port le plus proche de cette puissance, ou il était visité, en cas d'arrestation injustifiée, il y avait lieu à réparation. A ce point de vue, le droit international a été en avance sur le droit public de divers pays, le principe de la responsabilité pour faute d'un Etat a été admis dans cette hypothèse avant qu'il ne l'ait été en France, pour la réparation des erreurs judiciaires par exemple.

"Les Cours de Droit" Répétitions Écrites et Orales
3, Place de la Sorbonne, 3

Source : BIU Cujas

Ces conventions avaient souvent donné lieu à des protestations de certains Etats, de la France notamment. L'Angleterre, qui a partout des navires de guerre était accusée d'abuser de son droit de visite, d'arrêter des navires étrangers, sur des soupçons très vagues, leur causant ainsi des pertes de temps et d'argent. Aussi ces dispositions ont elles été remplacées par une Convention récente de St-Germain en Laye, de 1919, dont les mesures sont plus en harmonie avec l'état actuel de la traite des nègres, elle s'effectuait auparavant surtout par mer, entre les rives de l'Afrique et de l'Amérique, aujourd'hui elle ne se fait plus guère par mer que dans la Mer rouge.

la convention de St-Germain.

A part ces deux exceptions traite et piraterie, en principe, un navire de guerre ou de commerce ne dépend absolument que des pouvoirs publics de sa nationalité, il est considéré comme partie du territoire de l'Etat. Par exemple, l'individu né en pleine mer, sur un navire français est considéré comme né en France, les délits et les crimes commis en pleine mer, sur les navires français sont traités comme commis en France.

En pleine mer un navire ne dépend que de l'Etat dont il porte pavillon.

Ce principe ne vise que la pleine mer Dans les eaux territoriales et les ports, il y a lieu d'établir certaines distinctions.

On a souvent appelé ce principe règle de l'exterritorialité. L'expression n'est exacte que pour les navires de guerre qui sont en effet considérés comme une partie du territoire de l'Etat dont ils portent le pavillon. A leur égard, il n'existe aucun droit d'intervention de l'autorité locale. On a souvent abusé de l'idée d'exterritorialité, notamment pour les hotels des ambassades. Mais pour les navires de guerre, elle est exacte. Certains navires spéciaux, tels que les paquebots postaux, sont aussi l'objet d'un traitement spécial. Mais pour les navires de commerce il est tout à fait inexact de parler d'exterritorialité ils sont simplement soumis, à un régime particulier, en somme simple application de certaines règles de courtoisie et de bon sens.

Critique de l'expression d'exterritorialité.

Quand un navire de commerce est dans un port étranger, l'autorité locale ne possède pas le droit d'intervenir dans la disciplie de l'équipage, à condition que la tranquillité du port ne soit pas troublée En revanche, l'autorité locale est compétente pour toute infraction commise à terre. Elle peut arrêter juger, condamner un officier ou un marin d'un navire de commerce étranger qui a commis à terre un délit. L'autorité locale est compétente même pour les crimes ou les délits commis à bord, si l'auteur ou la victime

La discipline à bord.

Compétence de l'autorité locale pour les infractions.

Source : BIU Cujas

sont étrangers à l'équipage, ou si l'ordre du port a été troublé. Il n'existe donc pas pour eux aucune exterritorialité.

Enfin, en cas de départ brusque du navire de commerce, peut être précisément pour éviter une intervention judiciaire, il peut être poursuivi et arrêté, dans les eaux territoriales ou même en pleine mer, si la poursuite a commencé avant qu'il n'ait quitté les eaux territoriales. Ainsi, s'il y a bien en matière maritime une exterritorialité, elle ne vise que les navires de guerre, non ceux du commerce.

La nationalité des navires est régie par la législation interne.

Quelques mots suffiront sur la nationalitédes navires.

C'est plutôt une question de droit maritime. Les navires sont en quelque sorte assimilés à des personnes quant à la nationalité, comme ils sont assimilés aux immeubles quant à la constitution d'hypothèque. Comme en matière de nationalité, chaque Etat fixe les règles suivant lesquelles il reconnaît à un navire le droit de porter son pavillon, il ne l'accorde généralement qu'à des navires nationaux sauf des cas particuliers trés rares. La Suisse n'ayant pas de pavillon maritime pendant la guerre franco allemande de I870 un navire suisse la Palme, qui avait obtenu l'autorisation de porter pavillon allemand, fut saisi par un navire français, sur la preuve qu'il était suisse, il fut relaché.

Conditions de la neutralité

A quelles conditions un navire peut-il être réputé national.

En France, les règlements anciens exigeaient trois conditions dont deux ont été atténuées.

l'origine française ou la francisation.

1°) une origine française. Pour favoriser les constructeurs français, les navires devaient avoir été construits en France ou dans une colonie française. Aujourd'hui, il peut y avoir francisation d'un navire construit à l'étranger, moyennant le paiement de certains droits. On voit l'analogie avec la nationalité des personnes, c'est un peu comme une naturalisation.

Nationalité des propriétaires.

2°) il faut que la propriété du navire appartienne à des Francais, en entier, auparavant, aujourd'hui par moitié.

Nationalité de l'équipage.

3°) les Officiers et les trois quarts de l'équipage doivent être français. L'Angleterre par exemple, qui a trop de navires pour qu'ils puissent être montés exclusivement par des marins nationaux admet que l'équipage ou même les officiers peuvent être étrangers, mais le navire doit appartenir en entier à des Anglais.

Chaque Etat fixe librement les con-

Source : BIU Cujas

ditions exigées pour porter son pavillon.

Chapitre III

LA REGLE DE D.I.P. (RAPPEL)

Nous n'en dirons ici que quelques mots Ici encore, on constate une certaine analogie avec le droit public interne.

En effet, dans l'Etat, on rencontre trois éléments.

La population, le territoire, l'autorité qui,pose la règle de droit positif appelée à régir le pays.

En D.I.P. on peut parfaitement établir cette triple division.

les sujets du D.I. qui sont ici en principe les Etats, les biens du D.I. la règle du D.I. qui s'impose aux sujets du D.I. dans la détermination de leurs droits sur les choses susceptibles d'appropriation. La règle de droit se concrétise dans le droit international positif, c'est à dire dans la coutume internationale et dans les traités (dont nous aurons bientôt à nous occuper); mais le fondement de cette règle de droit est surtout une question de philosophie du droit. Nous l'avons étudiée assez longuement au début du cours, nous y renvoyons.

J'ajouterai seulement ici quelques mots en ce qui concerne la codification du D.I.

La codification en D.I., comme ailleurs consiste dans le fait de la part d'un pouvoir compétent, de poser par une branche de droit déterminée, des règles qui s'imposeraient aux intéressés.Ces règles non arbitraires bien entendu,ne peut en principe que préciser des règles coutumières ou conventionnelles déjà en vigueur entre un plus ou moins grand nombre d'Etats. Dans la situation actuelle de la communauté internationale, les Etats ont seuls qualité pour procéder à cette codification(je ne dis pas bien entendu pour la préparer, ici, ce serait le plus souvent des particuliers, juristes internationaux, isolés ou groupés dans les principaux corps ou Instituts indiqués au début de ce cours, qui rempliront le rôle le plus important.

En D.I., comme ailleurs également, la codification ne présente pas que des avantages, elle court le risque d'arrêter une évolution heureuse, donc d'entraver sur un point donné, les progrés du D.I. Mais ce dont, il souffre surtout, à l'heure actuelle

Source : BIU Cujas

c'est de son manque de précision, des points essentiels sont encore discutés. On veut arriver à la solution juridique des conflits par le moyen de juges ou d'arbitres, mais beaucoup d'Etats hésitent à remettre à ces derniers la solution de difficultés alors qu'il n'y a pas de règles de droit certain applicable à ce cas, le rôle du juge en principe est d'appliquer la loi, non de la créer.

Aussi de grands efforts ont ils été effectués dans les deux continents, en vue de cette codification. L'Amérique est à ce point de vue plus avancée que nous, grâce en partie aux efforts de M. H. Alvarez, elle a déjà procédé au vote d'un certain nombre de projets, déclarations et au conventions ces dernières d'ailleurs ne pourront être appliquées qu'après une ratification que la plupart des Etats n'ont pas encore donnée et même ne paraissent pas toujours disposés à donner.

En Europe, on n'en est encore qu'aux travaux préparatoires. En vertu de décisions de la S.D.N. dont la première remonte à septembre I924, un comité d'experts a été formé et il a établi une liste provisoire des matières de D.I. dont la détermination pour entente internationale apparaît comme désirable et possible.

Une dizaine de questions ont été indiquées, elles comprennent notamment, les conflits de lois sur la nationalité, le droit de la mer territoriale, les privilèges et immunités diplomatiques, la responsabilité des Etats pour les dommages causés sur leur territoire à la personne ou aux biens des étrangers, la procédure pour la conclusion et la rédaction des traités, les pirateries et l'exploitation des richesses de la mer. Plus tard on a ajouté la situation juridique et les fonctions des consuls, la compétence des tribunaux à l'égard des Etats étrangers, l'Assemblée de la S.D.N. de I928 a demandé aussi la rédaction d' une déclaration des droits et des devoirs des Etats.

Le comité préparatoire de la Conférence de codification s'est réuni à Genève en février I928 sous la présidence du délégué français, M. Boidevant? Il a examiné les 3 questions qui parmi celles précédemment indiquéesavaient été retenues par l'Assemblée de la S.D.N. pour les soumettre à la Conférence qui devait se réunir en I927, (nationalité, eaux territoriales, responsabilité des Etats).

Depuis cette époque, le Conseil de la S.D.N. (en décembre I928) a nommé un comité composé de 3 jurisconsultes chargé de dresser un aperçu systématique des matières que la S.D.N. devrait englober dans

Source : BIU Cujas

son oeuvre de codification et de préparer l'étude des diverses conventions internationales générales Le Conseil de la S.D.N. dans sa séance du 7 mars dernier, a décidé que la 1ère conférence de codification du D.I. aurait lieu à la Haye au printemps de 1930.

2ème PARTIE

ORGANISATION PUBLIQUE INTERNATIONALE

BUT ET FONCTIONNEMENT DES GRANDS SERVICES PUBLICS INTERNATIONAUX

Comme dans l'Etat, et dans toute collectivité, l'ordre juridique, qui a pour but le bien commun, est le fondement de l'association, il en est ainsi également en droit international public. Le but sera donc l'intérêt général de la collectivité des Etats (intérêt non pas seulement matériel bien entendu, mais aussi intellectuel et moral), et ce but sera atteint par la création et le fonctionnement des divers services publics internationaux.

Cette partie se divisera en 3 chapitres

Chapitre 1er - les agents internationaux, c'est à dire les personnes investies de l'autorité.

Chapitre II - Les principaux services publics internationaux.

Chapitre III - Le mode habituel d'organisation des services publics internationaux, c'est à dire les traités, leurs conditions de validité et leurs effets.

Chapitre Ier

LES AGENTS INTERNATIONAUX

Ces agents sont encore presque exclusivement des représentants des divers Etats, il est possible d'être brefs sur ce point. Pour ceux que ces questions intéressent spécialement, futurs consuls ou attachés d'ambassade, nos développements seraient au-dessous des notions dont ils ont besoin, pour les

Source : BIU Cujas

autres, cette question présente moins d'intérêt que certaines autres plus générales ou d'un intérêt plus actuel.

les pouvoirs publics en D.I.P.

Dans l'avenir, il sera peut être possible ici de suivre une division analogue à celle du droit public interne et d'étudier distinctement les trois pouvoirs; législatif, exécutif et judiciaire, conformément à une division qui correspond à la nature des choses; Pour le moment, la séparation des pouvoirs est à peine ébauchée en D.I.P.

En ce qui concerne le pouvoir législatif, nous avons vu qu'il n'est pas plus exact de déclarer qu'il appartient à l'Assemblée de la S.D.N. qu'il ne l'est de l'attribuer au Conseil.

le pouvoir législatif international n'existe pas.

En réalité, d'ailleurs, il n'y a pas encore de pouvoir législatif, international, l'Assemblée même n'a pas un pouvoir supérieur aux Etats, puisqu'elle n'est composée que des représentants des Etats, souverains. Ses actes doivant être ratifiés par les divers Etats, tout au plus, la S.D.N. forme t-elle, une sorte de Confédération trés vague, trés loin d'être un Etat fédéral à pouvoir central, il n'y a donc pas de pouvoir législatif international à l'heure actuelle. On peut même dire qu'il n'y a guère encore de lois internationales. Ou les trouver ? Dans les traités ? Mais la plupart des traités tout au moins ne sont pas des lois internationales. Un traité est passé entre deux ou trois Etats, il correspond aux conventions entre particuliers du droit interne, il fait la loi des parties et n'est pas une loi générale Quand un traité régle une question de tarifs, par exemple, il fixe un point particulier entre deux Etats ce n'est pas une loi internationale.

les traités particuliers ne sont pas des lois internationales.

Il faut cependant faire une réserve. On constate l'existence de traités parfois appelés "traités loi", pour les opposer aux 'traités conventions". Ces traités lois sont simplement des traités généraux conclus entre un trés grand nombre d'Etats, en général avec droit d'accession des autres pour qu'ils deviennent le plus généraux possible . Le plus souvent, en fait, ces traités lois ne posent pas de règles nouvelles, ils se bornent ce qui est déjà important, à constater et à préciser des règles anciennes coutumières adoptées dans des traités particuliers.

les traités généraux.

Il y a donc là un premier essai de codification du D.I. on est en présence de mesures générales obligatoires pour tous les signataires. Parfois en vertu de l'art.17 du Pacte de la S.D.N. des règles sont imposées à des Etats non signataires, mais ce

l'art.17 du Pacte.

Source : BIU Cujas

sont là des cas exceptionnels.

La convention de la Haye.

Les exemples les plus remarquables de ces traités lois se rencontrent dans les Conventions qui ont cloturé les Conférences de la Haye, Conventions sur le réglement pacifique des conflits Conventions sur les lois de la guerre, ce sont de véritables lois internationales signées par la trés grande majorité des Etats civilisés. Aujourd'hui un grand effort est tenté en vue de la codification du D.I. Ici, comme ailleurs , la codification a été préparée par la doctrine, certains auteurs ont déjà publié des projets de codes de D.I., Bluntschli et Fiore par exemple. Depuis quelques années, nous venons de les voir, des essais officiels sont commencés. On en est un peu au même stade qu'en France, au moment de la rédaction des coutumes. Ce sont les travaux préparatoires d'un travail d'ailleurs difficile.

Essais de codification du D.I.P.

Le pouvoir exécutif international est embryonaire

Le pouvoir exécutif international n'est guère plus fortement constitué. En fait, le Conseil de la S.D.N. est seul facile à réunir en cas d'urgence mais plus exactement il ne fait que décider les mesures d'exécution. Quand il faut passer à la réalisation de la mesure, il n'a pas de pouvoir d'exécution. Il n'y a pas d'organisation exécution internationale, pas de police ni de force armée internationale. La sanction contre un organe récalcitrant, la guerre d'exécution forcée, exige le concours des Etats membres, qui ont seuls la force publique capable d'assurer l'exécution.

le conseil de la S.D.N.

le secrétaire général.

On peut citer aussi, comme organe exécutif, de la collectivité internationale, le Secrétaire général de la S.D.N. Comme il est le seul organe permanent de la Société, au point de vue exécutif, il joue pratiquement un rôle considérable, mais il n'a pas de pouvoir propre. Son rôle consiste surtout à préparer les affaires que décide le Conseil, a les mettre en état, à recueillir des renseignements, par exemple pour la protection des minorités.

En fait, il n'ya donc guère, encore aujourd'hui, de pouvoir exécutif international.

Le pouvoir exécutif est confié à des agents nationaux.

Dans la S.D.N. comme dans les anciennes Confédérations, et même dans certains Etats fédéraux notamment l'Allemagne d'avant la guerre, le pouvoir exécutif commun est confié à des agents nationaux nommés par les gouvernements membres de la Société. Ce n'est pas là une condition de bonne exécution, l'exécution n'aura lieu qu'à la condition que la décision plaise aux Etats chargés de l'exécuter.

Quels sont ces agents nationaux. ?

Source : BIU Cujas

Ce sont en principe, quant au haut personnel, les mêmes que pour les affaires nationales, le Gouvernement, c'est à dire le Chef de l'Etat et les Ministres, surtout le Ministre des Affaires Etrangères. Il existe en outre, un corps de fonctionnaires spécialisés, les Agents diplomatiques.

Le souverain, sa qualité se détermine par le droit constitutionnel interne.

Le Souverain ou Chef de l'Etat joue un rôle considérable en D.I. Que faut-il entendre par Souverain ? C'est une pure question de droit constitutionnel, chaque Etat est obligé de reconnaître comme Souverain, l'autorité désignée par le droit constitutionnel du pays avec lequel il entre en relations, c'est une donnée préliminaire du droit international.

immunité des chefs de l'Etat.

A raison de leur caractère international, les Chef d'Etat jouissent de certaines immunités ; tout au moins ceux qui sont en activité, mais non ceux qui sont en retraite ou conservent l'incognito. On raconte que le roi de Hollande, se promenant en Suisse incognito, fut l'objet d'un procès-verbal, il dût se faire connaître et la contravention fut levée.

Quelles sont ces immunités ?

Immunité de juridiction.

Les souverains ont droit à une immunité presque complète pour la juridiction civile ou pénale. Il y a certaines exceptions pour la juridiction civile. On a admis (c'est une question de nécessité), qu'un Souverain même à l'Etranger, peut être traduit devant les tribunaux civils dans les cas où il pourrait l'être, s'il n'avait pas quitté son Etat. Par exemple , si un souverain est propriétaire à l'Etranger, le tribunal de la situation de l'immeuble est compétent pour les actions réelles visant cet immeuble. En second lieu, on admet que les tribunaux de l'Etat étranger sont compétents si le Souverain est demandeur puisque c'est lui même qui relève de son incompétence en la saisissant, la juridiction étrangère.

Au contraire, l'immunité pénale est sans exception, comment pourrait-on poursuivre et faire exécuter la condamnation ?

immunités fiscales.

Ces immunités sont étendues par un sentiment de courtoisie, aux impôts du moins aux impôts personnels.

le droit de légation est un attribut des Etats souverains.

Les souverains jouent un grand rôle international, mais surtout un rôle indirect. Ce sont les agents diplomatiques qui jouent le rôle direct. Tous les Etats souverains et eux seuls , en principe, possèdent le droit de légation, c'est à dire d'envoyer et de recevoir des agents diplomatiques. L'ont aussi, le Saint-Siège, la Bavière, et au point

Source : BIU Cujas

de vue passif, laTunisie.

Hiérarchie des agents diplomatiques.

Les agents diplomatiques sont répartis en quatre classes avec hiérarchie (sauf dans la République soviétique, et encore a-t-elle été obligée de faire échec à ses principes).

1°) les légats, les nonces (envoyés du St-Siège) et les ambassadeurs. Ils ont des privilèges honorifiques particuliers et accés direct auprès du souverain.

2°) les ministre plénipotentiaires et les internonces. Ces derniers n'ont pas le droit de préséance réservé aux agents de la première catégorie.

3°) les ministres résidents. Ils doivent en principe, comme la catégorie précédente, demander audience au Ministre des Affaires Etrangères.

4°) les chargés d'affaires. C'est pour eux qu'il y a le plus de différence avec les agents des trois premières catégories qui sont accrédités auprès du souverain, alors que ceux de la 4° le sont par le Ministre des affaires étrangères, auprès du Ministre des affaires étrangères de l'autre Etat.

LA mission des agents diplomatiques peut être permanente ou temporaire. Depuis Richelieu, les Etats entretiennent des missions permanentes. Il peut encore y en avoir des temporaires, dans certains cas spéciaux, avènement d'un souverain, mariage, décès etc....

conditions de nomination.

Les conditions de nomination des agents diplomatiques sont d'abord la nationalité. Cette condition n'est pas absolue, des petits Etats sont parfois représentés par des agents d'une autre nationalité, mais cela peut présenter certains dangers.

L'agent diplomatique est muni de lettres de créance qu'il présente à l'Etat étranger, qui a d'ailleurs été pressenti, il a le droit d'agrément, on ne peut pas le contraindre à recevoir un agent mal disposé à son égard.

Le personnel de légation.

Les agents diplomatiques sont entourés d'un personnel de légation assez nombreux, secrétaires conseillers, attachés, attachés militaires, chancelier interprète, drogmans; longtemps, il y a eu des aumoniers. Les interprètes et drogmans sont en France un personnel subordonné. Il n'en est pas partout de même en Russie, ils font partie du personnel diplomatique proprement dit.

attributions des agents diplomatiques.

Les attributions des agents diplomatiques consistent surtout à observer à négocier et à représenter. L'observation mène à la question délicate de l'espionnage, est-il licite, et par tous les moyens

Source : BIU Cujas

même la corruption des fonctionnaires étrangers. On l'avait volontiers admis autrefois à condition du moins que les intéressés ne se fassent pas prendre en flagrant délit. Aujourd'hui, on résout plus volontiers la question en sens contraire. Il y a non pas seulement une courtoisie, mais aussi une morale internationale à respecter. De la part d'agents officiels, l'abstention de l'espionnage est une question de dignité. En ce qui concerne les attachés militaires ils sont là pour entendre et voir de leur mieux, mais cela ne veut pas dire qu'ils doivent se livrer à l'espionnage.

Communications des agents diplomatiques.

Les agents diplomatiques exercent leurs attributions par une série de communications portant des noms différents, lettres, notes sur des points moins essentiels et en forme moins solennelle, dépêches, mémoires, dansdes cas graves ultimatum (note exigeant telle ou telle prestation ou abstention sous menave de guerre).

Prérogatives et immunités des agents diplomatiques.

Les prérogatives des agents diplomatiques et leurs immunités constituent um point intéressant et en évolution. Ces prérogatives ont été longtemps considérables et il le fallait, àune époque ou la vie et la liberté de l'étranger, en général n'étaient guère respectées. Aujourd'hui, que le principe de la liberté individuelle a triomphé un peu partout, une évolution se dessine en cette matière. Certains Etats notamment en Amérique, seraient partisans, sinon de supprimer, du moins, d'atténuer les privilèges diplomatiques.

l'inviolabilité

Actuellement, ces immunités sont les suivantes; au premier rang, l'inviolabilité, l'agent diplomatique est inviolable. Comme tel il y a droit à une protection spéciale, les offenses contre lui

Sa portée.

sont l'objet de mesures de répression particulières. La loi de I88I sur la presse contient des articles spéciaux sur les offenses aux agents diplomatiques étrangers. Cette inviolabilité couvre tous les actes de la fonction, mais ceux-là seuls. On peut la rapprocher de l'immunité parlementaire. L'agent diplomatique n'est pas couvert s'il commet une atteinte contre l'ordre public ou la sûreté de l'Etat, il est en ce cas exposé non pas à être arrêté mais à être expulsé. C'est une mesure extrêmement grave; auparavant, non motivée, elle pouvait conduire à la guerre.

Immunité de juridiction.

L'agent diplomatique est, comme le souverain, exempt de l'application des lois de police et de juridiction criminelle, il jouit aussi d'une immunité de juridiction civile à peu prés absolue pendant sa mission, sauf pour les actions réelles

Source : BIU Cujas

s'il est propriétaire d'immeubles et aussi lorsqu'il apparait comme demandeur. Certains pays ajoutent une exception trés compréhensible visant le cas ou l'agent diplomatique s'est livré à des opérations commerciales; ce n'est pas dans ce but qu'on l'a envoyé en mission; s'il se livre à ces opérations, il est censé avoir renoncé à l'immunité en ce qui le concerne; il faut bien qu'on puisse assurer l'exécution des marchés passés.

la franchise de l'hôtel.

Citons aussi la franchise de l'hôtel de l'ambassade. Elle a donné lieu à beaucoup d'abus et de difficultés. Pendant quelques temps on l'expliquait par la notion d'exterritorialité; l'ambassade était censée une fraction du pays étranger. On a de plus en plus renoncé à cette idée, elle n'est vrai que pour les navires de guerre. Pour l'hôtel de l'ambassade, elle est fausse à divers points de vue. D'abord, cette franchise ne comporte guère que l'exemption des mesures de police; il ne peut pas y avoir de descente de police dans l'hôtel; mais un crime commis dans l'hôtel n'est pas assimilé à un crime commis à l'étranger, il n'y a pas besoin de demander l'extradition. Il n'y a pas de droit d'asile pour les malfaiteurs, sauf la question délicate des réfugiés politiques.

ce n'est pas une exterritorialité.

l'immunité fiscale.

Une dernière immunité des plus attaquées, parce qu'elle a donné lieu à des abus, c'est l'exemption des impôts, non seulement personnels mais aussi des droits de douane. La "valise diplomatique" a donné lieu à des abus flagrants. Aussi certains pays ont ils une tendance à restreindre cette immunité.

fin de la mission de l'agent.

Comment prend fin la mission de l'agent diplomatique?

Elle peut prendre fin de diverses manières

départ volontaire.

1°) par le départ volontaire pour raisons personnelles ou pour maladie. Ce départ peut devenir un incident grave si ce motif n'est qu'une apparence.

démission.

2°) par la démission, qui ne doit pas être donnée à contre temps. En 1920, l'ambassadeur d'Allemagne à Paris, von Leutzner, chargé de remettre à son gouvernement la note de l'entente relative à la livraison des coupables préféra donner sa démission. Il en fut blamé, même en Allemagne, son rôle était de remettre la note, puis il pouvait démissionner s'il le voulait.

3°) par le rappel, qui peut être motivé par des difficultés diplomatiques avec le pays étran-

Source : BIU Cujas

ger. C'est alors un acte d'une certaine gravité; il intervient parfois à titre de représailles.

les Consuls.

On traite toujours, après les agents diplomatiques, des Consuls. Les consuls ne sont pas des agents diplomatiques; ce sont des agents d'un ordre spécial, envoyés aussi à l'étranger. Ils, ont surtout pour but d'assurer la protection du commerce et des nationaux à l'étranger. Si bien que certains pays avaient admis le principe des consuls commerçants. En France, on n'admet que les consuls de carrière. Presque tous les essais de consuls commerçants ont mal réussi, ils sont compétents dans leur partie spéciale, mais il arrive qu'ils s'occupent de leurs affaires personnelles.

ce ne sont pas les agents diplomatiques.

leur rôle

les consuls commerçants.

Les Consuls sont nommés par les Gouvernements, ils reçoivent l'exequatur du gouvernement étranger, et n'ont pas de lettres de créance à remettre. Il y a pour les Consuls toute une hiérarchie, comme pour les agents diplomatiques, mais à part.

l'exequatur

Hiérarchie des consuls.

Les Consuls généraux, longtemps investis d'un contrôle sur les autres. Aujourd'hui, ils ne possèdent plus ce contrôle et ils exercent leurs attributions dans un ressort distinct.

Puis viennent les consuls et les vice-consuls, ces derniers ayant également un ressort à part; contrairement à ce que pourrait faire croire leur nom, ils ne sont pas destinés à remplacer le consul absent.

Les consuls suppléants (anciens élèves consuls).

Enfin, les chanceliers, secrétaires, interprètes et drogmans.

attributions.

Le Consul a surtout pour rôle la protection des nationaux; mais il possédé également bien d'autres fonctions; il est officier d'Etat civil. Il peut célébrer les mariages des Français à l'étranger, il est aussi notaire et peut recevoir les testaments.

Un conflit assez grave s'est élevé entre la France et l'Italie, au sujet du décès à Florence, d'un général tunisien. L'Italie ayant violé les archives du consulat français, dût faire des excuses.

Les consuls d'Orient et les capitulations.

Longtemps, les consuls d'Orient ont joui d'une situation spéciale, par suite du régime particulier des capitulations, en vertu duquel les consuls d'Orient, avaient en partie les mêmes immunités que les agents diplomatiques et exerçaient des pouvoirs spéciaux. Ces capitulations dont le type était les Capitulations avec la Turquie que la France

Source : BIU Cujas

avait obtenues la première, dès François 1er jouent maintenant un rôle moins considérable. Elles ont été supprimées peur la Turquie par le Traité de Lausanne, Elles disparaissent pour tous les pays appelés à faire partie du concert des Nations et aussi pour les colonies des grands Etats, quand ceux-ci organisent une administration, une police et une justice régulières. Les pays qui ont encore des capitulations (Egypte, Maroc, Ethiopie) désirent voir la fin de ce régime, c'est le cas de la Chine, par exemple, mais ils doivent donner des garanties de bonne administration. Là ou existaient les capitulations, le Consul était un véritable magistrat. Dans les possessions turques, le consul français exerçait une juridiction pénale pour,les délits et les contraventions, avec appel à la Cour d'Aix, en Provence, il connaissait des crimes comme juge d'instruction. En Turquie, les consuls français étaient également chargés de la protection des catholiques même non Français Aujourd'hui, il ne reste plus guère de ces privilèges que l'inviolabilité des archives consulaires,admise presque par tous les pays, sauf par l'Angleterre (consuls commerçants).

3°- Pouvoir judiciaire international.

Le pouvoir judiciaire international.

Ce pouvoir est des trois, le plus international et le plus spécialisé. C'est presque toujours par le pouvoir judiciaire que commence la séparation des pouvoirs.

difficulté du problème.

Entre Etats comme entre individus le recours à une autorité impartiale, au "tiers indifférent", c'est à dire impartial, dont parle déjà Pascal, est, à coup sur le meilleur moyen pacifique de solution des conflits. Mais sa réalisation présente une difficulté particulière en D.I.P. En effet, pour obtenir un véritable jugement, une sentence ayant force obligatoire, il est nécessaire qu'il existe une autorité supérieure aux parties. Dans le droit interne, les jugements sont rendus au nom de l'Etat souverain. Mais comment faire en D.I.P. puisqu'il s'agit de jugements rendus dans des conflits entre Etats,tous souverains et égaux. Aussi a-t-il fallu de nombreux essais avant d'arriver au point actuel et le succés n'a été obtenu qu'après une longue série d'échecs.

Solutions préliminaires.

On a eu recours d'abord à certaines institutions qui ne sont pas à proprement parler de la juridiction , la médiation et l'arbitrage. Il serait conforme à la vérité historique de les étudier comme institutions préliminaires à la création

Source : BIU Cujas

d'une véritable cour de justice internationale. Mais au point de vue juridique, l'arbitrage et surtout la médiation, sont bien différents de la juridiction et, pour éviter toute confusion, il est préférable d'étudier à part la Cour Permanente de Justice internationale, seul véritable tribunal international permanent existant aujourd'hui et de renvoyer à un autre chapitre l'étude de la médiation et de l'arbitrage.

Création de la cour permanente.

Le Pacte de la S.D.N. avait prévu la création de la Cour Permanente de Justice Internationale, mais de crainte d'un échec, il n'avait pas osé l'organiser. Cependant on a abouti rapidement à cette organisation, peut être plus vite qu'on n'osait l'espérer. Dès sa réunion de Saint-Sébastien en I920, le Consul de la S.D.N. put approuver dans ses grandes lignes un avant projet préparé par une commission de juristes et le soumettre à la première assemblée de la S.D.N. en novembre et décembre I920.

désignation des juges.

Les juges de la Cour Permanente sont présentés par chaque pays non pas directement par les gouvernements mais par les groupes nationaux de la Cour permanente d'arbitrage, institué à la suite des Conférences de la Haye, à laquelle chaque puissance peut nommer 4 membres. Les membres de chaque puissance forment ce que l'on appelle les groupes nationaux de la Cour Permanente d'arbitrage. Après consultation de la Cour suprême de leur pays, des Facultés de Droit, et d'autres groupes techniques, chaque groupe national présente à la S.D.N. un certain nombre de candidats, deux par siège S'il y en a plus de deux, il ne peut jamais présenter plus de quatre noms, dont deux au plus de sa nationalité (art.5 du statut de la Cour).

Présentation des candidatures par les groupes nationaux de la Cour d'arbitrage.

Election par le Conseil et l'assemblée de la S.D.N.

Les juges sont ensuite choisis parmi eux en vertu d'un double vote de la majorité du Conseil de la S.D.N. et de la majorité de l'assemblée. Pourquoi cette complication de faire nommer les juges de la Cour permanente à la fois par le Conseil et par l'Assemblée. Cette complication apparente a été, au contraire, une idée lumineuse, seule susceptible de réaliser l'accord des petits et des grands Etats. En effet, le Conseil ne comprend comme membres permanents que les grandes puissances, tandis quetous les Etats membres de la S.D.N. sont représentés à l'Assemblée. Le vote de l'assemblée permet de donner satisfaction au principe de l'égalité des Nations membres de la S.D.N. et celui du Conseil à la nécessité d'accorder une influence plus forte aux grands Etats.

Election par le Conseil et l'assemblée de la S.D.N.

Source : BIU Cujas

nombre de juges

La cour permanente de justice internationale comprend II juges et 4 suppléants. Il est question de supprimer ces derniers et de porter le nombre de juges à I5/ On a estimé que ce chiffre de I5 membres, dont 11 suffisent pour que la Cour soit régulièrement constituée et 9 pour le quorum était assez élevé pour assurer une représentation à tous les grands systèmes juridiques et à toutes les grandes civilisations.

cas de désaccord entre le conseil et l'Assemblée.

Il peut arriver que les choix du Conse et de l'assemblée ne concordent pas. Dans ce cas intervient une Commission mixte, désignée par l'assemblée et le Conseil, en vue de se mettre d'accord sur des candidatures communes. Si cet accord ne peut être réalisé, on recourt à la désignation par les juges déjà élus.

En principe, le pouvoir judiciaire international est donc une émanation des autres organes de la S.D.N., mais présentant toutes les garanties d'indépendance, ce qui permettra aux Etats Unis de participer à l'organisation internationale en ce qui concerne la Cour permanente de justice, sans même fair partie de la S.D.N. (voir sur ce point le bulletin universel de la S.D.N. N° d'avril I929, p.I09 - I32

Le Sénat des Etats Unis avait d'abord apporté à l'acceptation des Etats Unis un certain nombre de réserves dont quelques unes avaient paru inadmissibles, ce qui a fait échouer une première fois les négociations. La plus critiquée était celle d'ap laquelle la Cour ne pourrait jamais émettre un avis, en une matière où les Etats Unis étaient intéressés, sans leur assentiment. Cette réserve, d'abord considérée comme inacceptable a été présentée par eux, comme n'étant dictée que par un désir assez naturel d'égalité, les Etats Unis ayant cru que le Conseil n pouvait demander d'abis qu'à l'unanimité, de sorte que chacun de ses membres aurait pu s'y opposer pour une matière le concernant. Ceci était rien moins que sûr, car on pouvait trés bien considérer la demande d'avis à la Cour comme une de ces questions de procédure pour lesquelles un vote unanime n'est pas requis. Malgré l'inconvénient qu'il y à a préjug ainsi cette question dans un sens évidemment fâcheux, puisqu'il restreint les cas d'intervention de la Cou le désir trés naturel de voir les Etats Unis adhérer à la juridiction de la Cour permanente amènera sans doute, les membres de la S.D.N. a accepter cette réserve.

Incompatibilité avec la fonction

Les juges de la Cour Permanente sont élus pour neuf ans et rééligibles. La Cour siège à l

Source : BIU Cujas

de juge.

Haye. On avait d'abord pensé ne la faire siéger que quelques mois pour permettre aux membres de conserver leurs hautes fonctions dans leur pays respectif, dans l'intérêt même de la Cour permanente afin de leur assurer plus d'autorité. En sont exclus uniquement les fonctionnaires politiques et administratifs, mais non les magistrats, les professeurs de Facultés de Droit, ni les avocats à condition, bien entendu, qu'ils n'aient pas connu à titre privé de l'affaire soumise à la Cour.

Les juges appartenant aux Etats en conflit peuvent signer.

Il convient de remarquer que si un juge appartient à l'une des nations en conflit, il n'a pas à se récuser, mais si l'autre partie, l'autre Etat n'a pas de représentant à la Cour permanente, on lui en désigne un. Chaque Etat n'a en effet jamais plus d'un représentant à la Cour, mais il peut ne pas en avoir du tout. En matière judiciaire, on part en général du principe opposé qu'on ne peut être à la fois juge et partie, celà est évidemment trés dangereux quand il s'agit d'un juge unique ou même d'un tribunal peu nombreux. Mais on a considéré que devant la Cour permanente, la question ne présentait pas d'inconvénients. D'une part, la cour permanente se compose d'un assez grand nombre de membres et ce qu'il pourrait arriver de pire c'est que les voix des représentants des deux parties s'annulent. D'autre part, les affaires soumises à la Cour permanente sont appelées à un grand retentissement, sont suivies avec passion; l'opinion publique exercera donc son contrôle, Enfin, des précautions sont prises pour le recrutement des juges et la procédure est entourée de garanties. La représentation des Etats parties au conflit semble donc présenter peu d'inconvénients, sauf peut être pour les juges nationaux eux mêmes dont la situation est parfois délicate. On a cru au début que cette représentation constituait un progrés. On en est un peu revenu depuis, on invoquait en ce sens l'idée que le progrés de la civilisation surtout au point de vue moral, consiste à donner à l'homme un sentument plus élevé de sa dignité, à l'amener à un usage meilleur de sa liberté, par conséquent, à essayer de faire de lui un collaborateur de l'autorité. Or, pour obtenir ce résultat, il n'y a souvent rien de mieux que de faire appâl au sentiment de dignité et à la conscience morale de l'homme. On a espéré qu'avec cette réglementation, même les représentants des Etats intéressés sauraient s'élever jusqu'à la notion de l'intérêt général et comprendre l'intérêt qui s'attache à une bonne administration de la justice Enfin, l'introduction dans le tribunal des représen-

motifs decette dérogation au droit commun judiciaire.

Source : BIU Cujas

tants des parties offre un avantage pratique d'un autre ordre, assez considérable, chaque partie peut se faire entendre librement au cours même des débâts, le perdant aura moins l'impression facheuse de n'avoir été ni écouté, ni compris.

nécessité d'un compromis au moment du conflit pour désigner les arbitres.

Une dernière remarque sur cette question d'organisation spéciale de la Cour permanente. Auparavant, quand deux Etats étaient liés par un traité particulier ou par les conventions de la Haye et avaient décidé de soumettre leurs litiges à un arbitrage, au moment où un conflit se présentait, il fallait encore conclure une nouvelle convention, un compromis, en vue de choisir les arbitres. Les Etats s'étaient entendus à l'avance pour recourir à l'arbitrage, mais il leur restait à désigner les arbitres sur une liste comprenant une centaine de personnes. C'était là une cause de perte de temps et surtout une cause d'insuccés, si l'un des Etats était de mauvaise foi, il pouvait refuser de se mettre d'accord avec l'autre sur le choix des arbitres. Lors de l'adoption du Pacte de la S.D.N. la Cour Permanente de Justice internationale n'était pas encore instituée. Les Etats devaient donc conclure un compromis chaque fois qu'un conflit se présentait.

Les parties peuvent l'éviter en acceptant à l'avance par une convention la compétence de la Cour Permanente.

Quand la cour permanente a été constituée, le comité des juristes a essayé de rendre sa compétence obligatoire dans certains cas. Le Conseil et l'Assemblée n'ont pas osé aller jusque-là. Ils se sont bornés à décider que les Etats auraient la faculté en signant un protocole annexé au statut de la Cour, de déclarer à l'avance accepter sa juridiction, au moins dans certains cas déterminés.

En ces cas, désormais, il n'est plus besoin d'un compromis spécial, au moment de chaque conflit, pour désigner les arbitres. Dès qu'un conflit s'élève, la Cour est là et les Etats qui ont signé cet engagement de recourir à elle sont liés. L'un des Etats en conflit peut donc citer l'autre directement devant la Cour Permanente, comme un plaideur à l'intérieur d'un Etat, peut citer son adversaire devant les tribunaux constitués. Si l'adversaire fait défaut, la cause n'en est pas moins appelée et jugée, avec d'ailleurs toutes les garanties nécessaires pour que la sentence puisse lui être opposée. Il a donc tout intérêt à se faire représenter.

Compétence de la Cour permanente.

Quels sont les cas de compétence de la Cour, facultative ou obligatoire.

Sa compétence est définie par l'art. 36 de son statut. Aux termes de cet article la Cour permanente connaît de toutes les affaires que les

Source : BIU Cujas

parties lui soumettront ainsi que de tous les litiges spécialement prévus par les traités et conventions en vigueur. Ce texte laisse donc aux Etats la liberté de ne pas recourir à la Cour aussi longtemps qu'ils ne seront pas liés par un traité antérieur. On ne pouvait rendre obligatoire la juridiction de la cour permanente sans modifier les art. I2 et I3 du Pacte. Mais pour concilier les termes du Pacte avec l'attribution à la Cour d'une compétence obligatoire dans la mesure reconnue désirable par tous, il a été inséré une clause facultative dont nous parlions à l'instant, clause qui permet aux membres de la S.D.N. soit par une acceptation immédiate, soit par une adhésion ultérieure de reconnaître la juridiction de la Cour comme obligatoire en ce qui concerne un certain nombre de différends d'ordre juridique. Plusieurs petits Etats et parmi les grands Etats, la France et l'Allemagne, ont déjà signé cette clause facultative et se sont ainsi liés à l'avance. En vertu de cette clause, lorsqu'un conflit surgit entre eux, la compétence de la Cour permanente est obligatoire, dans les cas prévus, ces cas sont les mêmes que ceux indiqués dans l'art. 13 du Pacte. Ce sont les différents suivants, l'interprétation d'un traité, l'interprétation à donner à toute question de droit international, texte bien vague, qui doit s'entendre de tous points de droit international purement juridiques, la réalité de tout acte qui, s'il était établi, constituerait une violation d'un engagement international, la nature ou l'étendue de la réparation due pour la rupture d'un engagement international.

sa compétence facultative.

Faculté d'accepter d'avance la compétence obligatoire dans certains cas.

l'art. 13 du Pacte

Désormais, pour ces quatre catégories de questions reproduites dans l'art. 36 du statut de la cour permanente, la juridiction de la Cour permanente est obligatoire de plein droit et sans autre convention spéciale pour tous les Etats qui ont signé la clause facultative. Dans tous les autres cas et pour tous les autres Etats, la compétence de la Cour n'est que facultative.

D'après quels principes juge la Cour permanente ?

Il suffit sur ce point de renvoyer à l'art. 38 du statut, la Cour permanente applique les traités, les coutumes, les principes généraux du droit international et à défaut d'autre source, les précédents judiciaires et les doctrines. Nous renvoyons sur cette question à nos développements antérieurs sur cet article.

l'art. 38 du statut.

Il avait été question que la langue officielle de la Cour permanente de justice interna-

Langues officielles de la Cour.

Source : BIU Cujas

tionale fut le français, Sur la réclamation de certains Etats, on a admis deux langues officielles, le français et l'anglais.

pulicité des audiences.

Les audiences de la Cour permanente sont publiques, en vertu de l'art.46 des statuts, sauf le cas de décision contraire de la Cour on demande formelle des deux parties, d'accord entre elles. Conformément à une façon de faire empruntée aux traditions anglo saxonnes, les dissidents ont le droit de faire mentionner les motifs de leur opinion divergente lorsque l'avis n'a été pris qu'à la majorité . On a considéré qu'il y avait là une grande preuve d'impartialité, d'honnêteta scientifique et juridique. Peut être a-t-on depuis regretté cette mesure, car il est clair que quand une décision est vigoureusement attaquée, et qu'on sait qu'elle a été votée peut-être par une trés faible majorité, cela ne contribue pas à augmenter l'autorité de cette décision. La Cour est une entité, c'est elle qui juge et non tel ou tel membre.

la révision.

Les arrêts de la Cour sont définitifs et sans recours. Le seul recours possible a lieu devant la cour elle même, en cas de révision dans les 10 ans de l'arrêt, uniquement pour découverte d'un fait nouveau (art.6I du statut). Je rappelle qu'en dehors de ses arrêts proprement dits, la Cour peut être appelée sur la demande de l'Assemblée ou du Conseil à émettre des avis consultatifs sur l'interprétation d'un point de droit international (ex: affaire de Mossoul, en I926. On trouvera le texte complet du statut de la cour et de son réglement (révisé en I926) dans le recueil des textes de M. Le Fur, et p. 5I0 et 708.

Tel est l'essantiel des dispositions sur la compétence de la Cour permanente de justice internationale. Elle a rendu depuis sa création un grand nombre d'arrêts ou d'avis consultatifs et elle a ainsi tranché, spécialement par les premiers, plusieurs conflits du genre de ceux qui auparavant entraînaient des guerres entre Etats. Il faut connaître les principaux de ces arrêts.

Principaux arrêts de la Cour

Affaire du vapeur Wilbledon (I923), dont j'ai déjà parlé, affaire des concessions Mavromatis arrêt N° 2 et 5) relative à des concessions de travaux publics en Palestine faites par la Turquie en I9I4 au sujet grec de ce pays et quin'avaient pas été respectée par le gouvernement britannique. La cour les déclara valable.

Source : BIU Cujas

Les arrêts 6 et 7 tranchent des difficultés survenues en Haute-Silésie, entre la Pologne et l'Allemagne. La Pologne avait déclaré propriété de l'Etat polonais, l'usine d'azote de Chorzow (dont les terrains avaient été acquis durant la guerre pour le compte du Reich qui exerçait un droit de contrôle sur la Société), et elle avait exproprié certains grands propriétaires riverains allemands de Haute-Silésie. Sur ces deux points, la cour donna tort au gouvernement Polonais (on trouve un résumé officiel de ces affaires dans le second rapport annuel de la Cour, pages I02-à I38. v. aussi l'ouvrage de M. de Franqueville sur la Cour permanente de justice internationale.

En I926, la Cour fut saisie par le Gouvernement Belge d'une requête visant la dénonciation unilatérale par le gouvernement chinois du traité de I865 (régime spécial des étrangers en chine) alors que le traité(par une clause évidemment contraire à l'égalité entre les contractants) ne prévoyait le droit de dénonciation qu'en faveur de la Belgique Les deux Etats ayant manifesté le désir de s'entendre à l'amiable, des remises successives ont été demandées à la Cour et accordées par elle.

En I927, à l'occasion d'un abordage survenu entr le paquebot français Lotus et un vapeur charbonnier turc, le Boz Kourt, qui fut coulé, la Cour rendit un arrêt qui fut très contesté et où elle reconnut aux tribunaux turcs le droit de poursuite à l'égard des officiers commandant un navire étranger, pour un abordage survenu en haute mer, pour ce motif que la territorialité du droit pénal n'est pas un proncipe absolu du D.I. et que l'application des lois pénales peut déborder la souveraineté territoriale. Cet arrêt qui ne fut rendu que grâce à la voix prépondérante du Président a été fortement critiqué dans tous les milieux maritimes, car il expose les capitaines des navires en cas d'accident, abordage ou autre à être poursuivis dans autant d'Etats que le navire endommagé avait à bord de nationaux, appartenant à des pays différents, cas qui est de beaucoup le plus fréquent pour les navires faisant le transport des passagers, ce qui ferait une situation impossible à ces officiers. Enfin en I928, sur la requête du Gouvernement allemand, la Cour rendit un arrêt relatif aux écoles minoritaires allemandes en Haute Sibérie polonaise. Les allemands prétendaient inscrire dans leurs écoles minoritaires tous les enfants dont la langue était déclarée être l'allemand par les personnes responsables de leur

Source : BIU Cujas

éducation saus qu'aucune vérification fût possible

Le Gouvernement Polonais opposa une exception d'incompétence de la Cour et se plaignit de faits de pression exercée par les industriels allemands faisant inscrire comme de langue allemande des enfants qui ne savaient que le Polonais, ce qui n'était évidemment pas conforme à l'esprit du traité, il y avait là une question de fait, et non un droit arbitraire d'option pour les parents, au détriment de leurs enfants qui ne comprenaient pas la langue de l'école où on les faisait inscrire. La Cour rejeté l'exception d'incompétence du gouvernement Polonais, mais sur le point spécial discuté lui donna raison sur le fond.

Avis facultatif.-

Ces avis peuvent être demandés par le Conseil sur un point de D.I. douteux duquel dépend une décision qu'il doit prendre. (avec notre Conseil d'Etat qui rend également à la fois des arrêts et des avis). Ces avis ne lient pas obligatoirement le Conseil, mais pratiquement il lui est difficile de n'en pas tenir grand compte quand il les a demandés. Les avis n° 2 et 3 (I922) ont porté sur la compétence de l'organisation internationale du travail en matière agricole, niée par la France, elle fut admise par la Cour.

L'avis n° 4 (I923) a trait aux décrets de nationalité pris par le France en Tunisie et au Maroc, et déclarant français les individus nés dans ces pays de parents dont l'un y serait déjà né.

Sur la protestation du gouvernement britannique, la cour déclara que, bien qu'il s'agît d'une question de nationalité, comme la Grande Bretagne invoquait des traités, notamment en Tunisie un traité de commerce ou figurait la clause de la nation la plus favorisee, or, des traités avec l'Italie écartaient en ce qui la concerne l'application de cette règle). il n'y avait pas competence exclusive de la France? Après cet arrêt, les deux pays conclurent une transaction d'après laquelle, les sujets britanniques nés dans ces pays pouvaient décliner la nationalité française, mais ce droit ne s'étendait pas aux générations suivantes

L'avis n° I2 (affaire de Mossoul I925) a trait à un différand de frontière entre la Turquie et l'Irak (ancienne Mésopotamie) sur laquelle la Grande Bretagne exerce un mandat. Le conflit qui portait en réalité sur un territoire grand comme l'Angleterre proprement dite, durait depuis la guerre. Le traité

Source : BIU Cujas

de Lausanne donna au Conseil de la S.D.N. le droit de la trancher. D'après la Grande Bretagne, il y avait là un arbitrage, d'après la Turquie, il ne s'agissait que d'un examen impartial. La Cour consultée par le Conseil, donna raison à la Grande Bretagne. Le Conseil prit alors une décision définitive dans le même sens .

L'année suivante (1926), par un traité conclu à Angora, avec la Grande Bretagne la Turquie accepta cette décision à part une légère rectification. De nombreux autres avis ont été émis par la Cour (au début leur nombre dépassa beaucoup celui des arrêts, aujourd'hui , l'équilibre se rétablit) je ne fais que citer les avis relatifs à la situation des colons allemands en Pologne en 1923, à la compétence de la Conférence des Ambassadeurs, en matière de délimitation de frontières résultant des traités d'après guerre, (affaire de Javorzina en 1923, entre la Pologne et la Tchéco-Slovaquie et du monastère de Naoum en 1924 entre l'Albanie et la Yougo-slavie), en 1925 affaire de l'échange des populations grecque et turque et de l'expulsion du patriarche dit oecuménique de Constantinople, en 1925 et 1928, difficultés entre la Pologne et la ville libre de Danzig à l'occasion du service postal et de la compétence des tribunaux dantzicois, enfin en 1927, avis consultatif concernant la compétence de la commission européenne du Danube entre Galatz et Braila, compétence contestée par la Roumanie à laquelle la Cour donne tort.

Chapitre II

FONCTIONNEMENT DE L'ORGANISATION PUBLIQUE INTERNATIONALE

CREATION ET FONCTIONNEMENT DES PRINCIPAUX SERVICES PUBLICS INTERNATIONAUX.-

Au fur et à mesure que se développe le Droit international public, on constate la création de nouveaux services publics internationaux. C'est exactement le même mouvement que dans le droit administratif interne. Il y a un peu plus d'un siècle quantité de services publics actuels l'assistance, l'enseignement, l'hygiène, le travail

Source : BIU Cujas

les transports en commun, ou bien n'existaient pas, ou bien étaient effectués par d'autres corps que l'Etat, notamment par l'Eglise pour l'assistance et l'enseignement. Depuis on a assisté à une véritable floraison de services publics, l'Etat a été trés loin dans cette voie. Cependant l'évolution continue et elle tend à s'achever, puisqu'il y a une tendance trés nette pour chacun de ces services à être internationalisés. Cette évolution n'est pas encore achevée pour tous ces services, quoiqu'elle ait fait un pas considérable depuis le Pacte de la S.D.N. Parfois même certains Etats ont témoigné des inquiétudes à cet égard, comme certains économistes à l'intérieur s'inquiètent, non sans raison, de la trop grande extension des services publics. Des organismes comme le Bureau International du Travail, de Genève, sont à la fois trés puissants, assez entreprenants et assez coûteux, et certains Etats craignent de les voir s'étendre encore au détriment de leur budget et du maintien de leur indépendance en cette matière. D'un autre côté, il semble bien qu'une certaine union des Etats d'Europe pour certains de ces services d'ordre administratif ou économique soit pour l'Europe la seule façon de lutter contre la concurrence et la pression de plus en plus grande exercée par les Etats Unis.

tendance à l'internationalisation des services publics.

Avant longtemps, l'étude de ces divers services devra relever d'une branche spéciale du droit international public. De même qu'aujourd'hui le droit constitutionnel et le droit administratif sont distincts, il y aura un droit administratif international. Il fait déjà l'objet de cours spéciaux. Ici même, il y a quelques années, un cours a été professé à l'Institut des Hautes Etudes Internationales par M. Rougier, doyen de l'Université de Lausanne, sur le droit administratif international, et un cours sur cette matière à figuré aussi au programme des cours de juillet 1927, à l'académie de D.I. à la Haye.

le droit administratif international.

Etant donné le développement considérable de ce droit administratif international, il est impossible d'en exposer ici tous les détails. Nous nous contenterons d'un tableau d'ensemble et pour plusieurs de ces services un rappel suffira.

Il y a des établissements publics internationaux, absolument analogues aux établissements publics internes, par exemple, les grandes commission internationales dotées de la personnalité civile; commissions du Danube, des Détroits, de la Sarre,

les établissements publics internationaux.

Source : BIU Cujas

toutes construites sur, le type des établissements publics du droit interne, c'est à dire revêtues d'une personnalité distincte internationale.

Mais de même qu'en droit administratif interne, beaucoup de services publics et non des moindres, ne sont pas personnalisés, notamment les ministères, de même en droit international public, il existe encore peu de services internationaux dotés d'une personnalité juridique distincte. Tous ceux que nous allons étudier ne l'ont pas. Il va s'agir dans beaucoup de cas, ou de services publics internationaux provisoires, ou bien de services publics peut-être appelés à se développer, mais qui ne sont encore que des ébauches.

Services internationaux sans personnalité.

C'est le cas pour la Commission des mandats, appelée à disparaître avec la conquête de l'indépendance par les pays sous mandat. Cet événement est lointain encore pour les mandats de la 2° et de la 3° catégorie, mais il peut être proche pour ceux de la première. La France est pour la Syrie, avec la Grande Bretagne pour l'Irakn le pays qui a été le plus loin, en ce sens.

la commission des mandats.

La Commission des minorités (commission des trois) nommée pour préparer le travail du conseil, grand maître de cette protection joue pratiquement un rôle important, mais juridiquement elle n'a qu'un simple rôle de préparation et de contrôle. Comme elle n'a pas de pouvoir de décision propre, elle n'a pas besoin d'une existence autonome, d'une personnalité juridique distincte. Jusqu'ici d'ailleurs, elle est nommée chaque année par le Conseil; sa permanence demandée par certains Etats a toujours été rejetée comme dangereuse.

la commission des minorités

De même, un grand nombre de services publics dont la plupart même sont antérieurs au Pacte, les multiples Unions, Bureaux internationaux composés de représentants des divers Etats, au gouvernement desquels un droit de ratification est toujours réservé. Tous ces bureaux même antérieurs au Pacte, sont passés, en vertu de l'art. 24 du Pacte, sous l'autorité de la S.D.N. comme tous ceux à créer dans l'avenir. La situation est infiniment plus satisfaisante au point de vue juridique que quand on était obligé de les mettre sous l'autorité d'un Etat déterminé, souvent en fait, la Suisse ou ils résidaient.

Les bureaux internationaux des Unions et l'art. 24 du Pacte.

Bornons-nous à une simple énumération; leurs noms suffisants à indiquer leur rôle respectif.

L'Union Postale Universelle, avec pour organe permanent le Bureau international des Postes à Berne. Il s'agit ici d'un Bureau sans autorité

Source : BIU Cujas

propre, ni personnalité. Il constitue en quelque sorte un agent de liaison entre les différents Etats signataires, aujourd'hui la totalité des Etats civilisés. Il se borne à préparer le travail de ces Etats par des conférences et par la présentation de projets.

Il en est de même de l'Union télégraphique, antérieure même à la précédente, parce que l'entente entre Etats était encore ici plus nécessaire. Elle a un bureau international à Berne.

L'Union pour les Poids et Mesures avec un bureau international à St-Cloud, où est conservé l'étalon du mètre.

L'Union monétaire latine, dont le rôle est presque réduit à néant, depuis la disparition pratique des monnaies d'or et d'argent.

Anciennement, les Unions douanières dont le type le plus achevé était le Zollverein allemand, disparu en 1871, après l'unification de l'Allemagne, sous l'hégémonie de la Prusse, qu'il a tant servi à préparer. Aujourd'hui les unions douanières sont extrêmement rares parce qu'un accord économique aussi étroit a des répercussions politiques inévitables. Un projet d'union douanière entre la France et la Belgique, en 1920, n'a pas abouti.

L'Union internationale pour la publication des tarifs douaniers. Son but est plus modeste, mais extrêmement pratique. Elle a un bureau international à Burxelles.

L'Union pour la protection de la propriété littéraire et artistique. Cette forme de propriété est protégée en France, depuis la Révolution, même pour les Etrangers. Cette protection trop souvent sans réciprocité permettait de piller les oeuvres littéraires et artistiques françaises à l'étranger. Après des conférences à Paris, à Berne et à Berlin, une entente a été réalisée dans les grandes lignes. Cette Union a un bureau international à Berne.

L'Union pour la protection de la propriété industrielle et commerciale. La base est la même, mais sa création est plus récente. Elle a un bureau international à Berne.

Enfin, encore un Bureau antérieur au Pacte, l'Union relative aux Chemins de fer. Depuis longtemps, des conventions isolées avaient été conclues entre Etats voisins. Déjà une vingtaine d'années avant la guerre avait été créé un bureau international à Berne. En présence de l'intérêt évident de ces accords, le nombre des Etats membres

Source : BIU Cujas

Intervention de la S.D.N. en vue de la création de nouveaux organismes.

de cette Union s'accroit sans cesse.

La S.D.N. a compris l'intérêt de cette Union, elle est trés vite intervenue à cet égard, quelques organismes nouveaux lui sont dûs.

Dès sa première session, en novembre dédembre I920, l'Assemblée de la S.D.N. institua une Commission consultative des communications et du transit. Elle avait d'abord pensé créer un comité permanent, mais certains Etats s'y opposèrent, craignant des comités trop puissants . A la suite de leur opposition on se borna à la création d'un organe plus modeste. La Commission éclaire de ses avis le Conseil de la S.D.N., elle prépareles réformes à réaliser, dont certaines ont déjà été accomplies.

la commission consultative des communications.

les conférences de Barcelone et de Genève.

Deux grandes Conférences internationales générales ont été tenues, l'une à Barcelone, en I92I, où ont été prises des mesures relatives aux fleuves internationaux. L'autre à Genève, en I923, a pris, des décisions importantes pour le régime international des voies ferrées et des ports maritimes, le transport en transit de l'énergie électrique, l'aménagement des forces hydrauliques intéressant plusieurs Etats, par exemple la Suisse et le Luxembourg (1)

Un deuxième organisme international créé par la S.D.N. est l'organisation technique sanitaire, qui est assez complexe. Elle comprend plusieurs offices et un secrétariat général de l'hygiène

procédure suivie

Tous ces organes sont chargés de préparer et de rédiger des projets d'accords internationaux qui doivent être signés par tous les Etats, mais sans qu'ils puissent les modifier. Remarquons ici comme le D.I.P. se rapproche de certaines particularités du droit interne, on peut comparer le rôle respectif des commissions et des Etats à celui du Conseil d'Etat et du Corps législatif sous le premier et le second Empire. Le Conseul d'Etat préparait les projets de lois et le corps législatif devait les approuver ou les rejeter, sans les modifier. Parfois les Etats seront amenés à accepter en bloc certains projets d'accords auxquels ils tiennent malgré leur opposition sur des points de détail.

a conférence économique et nternationale.

L'Assemblée de la S.D.N. avait enfin prévu, dès I920, une commission consultative financière et économique, mais sa création fut laissée à une future conférence internationale. On peut rapprocher de ce projet la conférence économique internationale dont l'organisation a été décidée par l'Assemblée, dans sa session de septembre I925, sur la

(1) v. dans le recueil des tectes du D.I.P. de Le Fur et G. Klower, le texte de ces documents.

Source : BIU Cujas

proposition de M. Loucheur et qui a siégé à Genève en 1927. Elle réunit 50 Etats dont les Etats Unis, la Russie, la Turquie.

Régime de ces organismes.

Une particularité de tous ces organismes notamment des trois derniers, c'est qu'ils possèdent tous une certaine autonomie, cependant ils sont tous également soumis à la S.D.N. Cela paraît contradictoire mais il faut bien l'admettre une certaine autonomie pour qu'ils puissent entrer en relations avec les divers Etats, et il faut aussi que, dans une certaine mesure, ils soient dépendants de la S.D.N. à laquelle ils sont soumis par l'art.24 du Pacte.

l'organisation internationale du travail.

La même observation vaut pour le dernier organe le plus important, l'organisation internationale du travail. Son domaine déjà immense est plutôt du ressort de la législation industrielle. C'est un organe destiné à assurer au monde de meilleurs conditions de travail, à lutter contre les abus de la liberté excessive, durée excessive de la journée de travail, absence de protection des femmes et des enfants. Toute la partie XIII du Traité de Versailles lui est consacrée. Un préambule indique son but.

son but.

Cette organisation comprend deux organes.

les conférences des représentants des membres de la S.D.N.

1°) une conférence générale, composée de représentants des Membres de la S.D.N. Tout membre de la S.D.N. en est membre de droit, ces conférences générales sont comme un parlement, qui se réunit en principe tous les ans, parfois plus souvent. Les plus célèbres ont été la première à Washington, en 1919 sur le travail des femmes et des enfants, et sur la durée du travail, celle de Paris en 1920, celle de Gênes, en 1920 sur le travail des marins, celle de Genève, en 1921, sur les travailleurs agricoles

les recommandations.

Ces conférences prennent deux sortes de dispositions. Tantôt des recommandations,(elles n'ont pas le pouvoir de décision, ce n'est pas un organe législatif,)à soumettre aux membres . Quand la conférence constate une lacune dans la législation d'un Etat ou de quelques Etats, elle rédige une recommandation en vue du vote d'une loi nationale par le ou les Parlements des Etats intéressés ou bien, s'il s'agit d'une disposition d'intérêt général, la conférence élabore un projet de convention internationale (art.405 du Traité de Versailles) Les autorités compétentes parlements, gouvernements, sont obligés de se saisir de la question. Les Etats ne peuvent pas amender la recommandation, mais ils peuvent l'accepter ou la rejeter, c'est une sage combinaison qui respecte la souveraineté des Etats.

les projets de convention.

Source : BIU Cujas

Le bureau International du travail.

Le deuxième organe est permanent C'est le bureau international du Travail, désigné par les initiales B.I.T. dans les publications officielles Il siège à Genève. Il comprend un directeur, qui est français, M. Albert Thomas, et un conseil d'administration qui nomme le bureau. Ce conseil est composé d'une façon très intéressante. Il comprend 24 membres dont 12 représentent les gouvernements, 6 les patrons, et 6 les ouvriers. Cette composition réalise ce qu'on a tenté de faire à l'intérieur des Etats avec les syndicats mixtes, qui n'ont guère réussi. Ici, au contraire, cet organisme a donné de très bons résultats. Accompagné du principe du vote par tête, il opère la plus heureuse conciliation entre les gouvernements, les ouvriers et les patrons. Le B.I.T. a déjà pris quelques dispositions très intéressantes.

composition du conseil.

Dépenses de la S.D.N. et de l'organisation internationale du travail.

Les dépenses de l'organisation internationale du travail sont supportées par le budget général de la S.D.N. En 1925, la dépense, pour tous les Etats réunis, a été de 5 millions de francs or, pour le B.I.T. et la dépense totale de la S.D.N. de 25 millions de francs or. La part de la France avait été de 600.000 frs or, pour le B.I.T. et de 2 millions et demi de francs or pour la dépense totale, soit 1/0° de l'ensemble des membres de la S.D.N. Ces chiffres ont augmenté depuis, mais beaucoup moins qu'on ne le dit parfois. Certaines personnes croient que le fonctionnement de la S.D.N. peut ruiner les Etats. Or, la charge revenait alors en France à 6 centimes or par tête. Pour l'exercice 1928, les dépenses totales effectuées pour l'ensemble des Etats se sont élevées à 23 millions de francs or, à partager entre 55 Etats, d'après un barême adopté par l'assemblée La part de la France est de moins de deux millions de francs-or. On ne peut pas précisément dire que ce soit là un fardeau insupportable, surtout comparé à celui des impôts nationaux. Grâce à l'union des Etats, ont été réalisées des mesures qu'on aurait attendues longtemps autrement, aucun Etat ne voulant prendre l'initiative de certaines réformes, dans la crainte de n'être pas suivi par les autres.

Chapitre III

MODE NORMAL D'ORGANISATION DES SERVICES PUBLICS INTERNATIONAUX

Etudier comment sont crées et fonctionnent les services internationaux, c'est étudier les traités, puisque ces question ne peuvent être résolues

Source : BIU Cujas

que par l'accord des Etats souverains.

définition des traités.

Le Traité, dans un sens large, est tout accord, toute entente entre Etats, en vue de créer, de modifier ou de supprimer entre eux un rapport de droit. C'est ce qu'est la convention entre des particuliers. Il faut comme elle la loi des parties.

diverses sortes de traités.

Dans un sens plus étroit, le terme de traités est réservé aux plus solennels de ces accords, traités de paix, d'alliance. On donne alors le nom de conventions aux accords moins importants ou plus spéciaux. Conventions techniques sur les Postes , les chemins de fer, etc....

capitulations.

En dehors de ces termes, les accords entre Etats portent encore d'autres noms, par exemple les capitulations, qui ont deux sens à ne pas confondre. Dans un premier sens , ce sont les traités conclus spécialement en Orient et en Extrême Orient pour la protection des étrangers et la situation des Consuls.

les cartels

Dans un autre sens tout différent, la capitulation est une convention militaire relative à la reddition d'une place assiégée. Elle fait partie des cartels, terme désignant l'ensemble des conventions militaires passées par des chefs militaires, suspension d'armes, capitulation, échange de prisonniers.

l'armistice

Il ne faut pas leur assimiler l'armistice, type de l'accord militaire mais à caractère politique marqué, et qui annonce généralement la fin de la guerre. L'armistice peut être conclu par des chefs militaires, mais en vertu de pouvoirs spéciaux du gouvernement.

traités lois et traités conventions.

Les traités sont de plusieurs sortes on distingue les traités lois et les traités conventions. Les traités lois sont les traités généraux comportant l'accession de membres non signataires, ils constituent une ébauche de codification du D.I.P. et ils sont encore assez rares. Nous en avons déjà parlé Nous nous occuperons surtout ici des traités conventions, analogues aux contrats entre particuliers, c'est à eux surtout que s'appliquent les développements qui suivent.

variété des traités.

Ils sont déjà trés nombreux et divers, on peut citer d'abord les traités d'ordre politique traités de paix, d'ailliance, qu'il n'est pas nécessaire de définir. Nous avons étudie les conséquences les plus importantes des traités de paix avec les cessions de territoire.

Il y a aussi des traités d'ordre économique, traités de commerce, traités de l'union

Source : BIU Cujas

douanière, comme le Zollverein.

Il y a encore, un grand nombre de traités spéciaux, dont beaucoup sont relatifs aux communications internationales, ces traités aboutissent souvent à la création d'Unions internationales, Union relative aux Postes, télégraphes, téléphones, chemins de fer.

Citons encore les conventions relatives à la protection de la propriété littéraire, artistique ou industrielle, à l'exécution des jugements, à l'extradition.

Nous n'en donnons ici qu'une simple énumération et nous insisterons surtout sur les conditions de validité des traités et sur leurs effets.

§ Ier - Conditions de validite -

Conditions de validité des traités.

Il faut distinguer, du coté des Etats contractants, deux conditions de validité, la capacité et le consentement. Deux autres conditions visent le traité en lui-même, ce sont l'objet licite et la cause licite.

A) Conditions de validité de la part des Etats contractants.-

la capacité.

1°) la capacité

La capacité n'est complète que chez les Etats souverains. Pour tous les Etats mi-souverains, qui au sens général du mot, ne sont pas de véritables Etats, la capacité de conclure des traités est trés restreinte et parfois supprimée. Nous avons étudié cette question à propos des Etats fédéraux et des Etats protégés.

l'autorité compétente.

A coté de cette question de D.I.P. se pose, même pour les Etats souverains, une question de droit public interne, quelle est l'autorité compétente pour conclure les traités ? On y voit quelquefois une question de forme, mais elle est fondamentale C'est la législation de chaque Etat souverain qui détermine l'autorité compétente à ce point de vue, de même que, dans une association, le droit de la représenter en justice n'appartient qu'aux personnes désignées par les statuts, les gérants, les administrateurs

La négociation.

Autrefois, c'était toujours le souverain, c'est à dire le chef d'Etat qui était investi de ce pouvoir. Aujourd'hui, dans presque tous les pays, le chef de l'Etat, n'a plus que le droit de négociation qu'il exerce par l'intermédiaire du ministre des affaires étrangères, et des agents

Source : BIU Cujas

diplomatiques. Il ratifie les traités, mais il ne peut le faire qu'après l'approbation du Parlement, auquel revient donc en réalité le droit de décision.

L'art. 8 de la loi du 16 juillet 1875.

Ces dispositions varient beaucoup suivant les législations . En France, l'art.8 de la loi constitutionnelle du 16 juillet 1875, règle ce point. Il pose en principe que le Président de la République négocie et ratifie les traités, mais il énonce aussitôt après un tel nombre de réserves que l'exception devient la règle. Pratiquement, il faut l'assentiment du Parlement pour tous les traités, sauf un petit nombre. On ne peut guère citer comme exceptions que trois sortes de traités, les traités d'alliance pour lesquels il importe souvent de garder le secret, ce qui serait impossible avec le vote du Parlement, les traités d'extradition et les traités de protectorat. Encore, en fait, dans ces derniers cas, le gouvernement demande souvent l'approbation du parlement. Mais c'est pour lui une faculté, sauf, quand un de ces traités contient un engagement financier quelconque, il doit être alors soumis à l'approbation du Parlement. C'est souvent le cas pour les traités d'alliance et de protectorat.

l'approbation du parlement.

La plupart des pays, même monarchiques, exigent aujourd'hui l'approbation des Chambres, au moins pour les traités les plus importants, traités de paix, de commerce, traités engageant les finances parfois pour tous les traités. Aux Etats Unis, la ratification du Sénat est nécessaire pour tous les traités. Là où existe l'obligation de ratifier, son importance est capitale, jusqu'à la ratification l'Etat n'est pas lié, le défaut de ratification fait tout tomber (exemple, le traité de Versailles, aux Etats Unis).

Auparavant, on pouvait presque ne voir qu'une question de pure forme, dans la ratification, parce que les représentants des Etats qui assistaient aux Conférences internationales, avaient de leur souverain des instructions précises, qu'ils ne dépassaient pas. Une fois, le traité signé par le ministre ou l'agent diplomatique, muni des pouvoirs nécessaires, sa ratification était quasi certaine, le désavoeu était considéré comme une chose grave, et ne se concevait guère que dans les cas ou les plénipotentiaires avaient dépassé leurs instructions.

conception américaine de la ratification des traités.

Il en est autrement aujourd'hui sous l'influence de la constitution des Etats Unis,, imitée par beaucoup de constitutions d'Amérique. En vertu de l'idée théorique que le traité doit être en partie assimilé à la loi, les Etats Unis sont arrivés à une conception des traités très différente de la nôtre.

Source : BIU Cujas

non ratification.

Ils considèrent la ratification comme touchant autant au fond que le vote du parlement en France pour une loi. On attache moins d'importance qu'auparavant aux négociations qui n'apparaissent plus que comme un projet. La ratification a pris une beaucoup plus grande importance et la non ratification est devenue une chose fréquente. On peut citer à cet égard, un fait remarquable. A la conférence de Mexico, en 1902, seize Etats américains ont déclaré admettre le principe que les conventions de la Haye faisaient partie du D.I.P. américain, le contraire eut d'ailleurs été étonnant puisque la plupart de ces Etats y avaient été parties, du moins à la deuxième conférence de la Haye. Mais plusieurs années plus tard, cette convention n'était encore ratifiée que par trois Etats sur seize, l'engagement ne vaudrait donc que pour ces trois Etats !

convénients du ystème nouveau

Si bien qu'on a pu parler ici d'une technique nouvelle, d'un système américain nouveau substituant même en matière internationale, l'action parlementaire à celle du gouvernement. Cette évolution existe en fait, mais elle a l'inconvénient grave de compliquer encore les relations internationales. La diplomatie ancienne peut être considérée comme coupable de bien des fautes, mais quand le parlement se mettra à faire de la diplomatie, il en commettra sans doute encore plus. Il y fait intervenir des questions de politique intérieure, c'est l'Etranger qui paie le désaccord entre le gouvernement et le Parlement.

Dans les cas ou un conflit est à craindre entre le gouvernement et le Parlement et si le secret n'est pas exigé par l'autre partie, la vraie solution est que le Parlement soit mis au courant des négociations, le gouvernement est alors fortifié par le concours du Parlement, il peut obtenir parfois des conditions meilleurs. On l'a bien vu à la discussion du Traité de Versailles. Malgré le voeu du Président Wilson, dans ses 14 articles, jamais la préparation d'un traité n'a été aussi secrète et les résultats n'en ont pas été meilleurs. Si le Président Wilson avait fait ce qu'un de ses prédécesseurs, le Président Mac Kinley, avait fait pour le traité entre l'Espagne et les Etats Unis, s'il avait pris l'avis de quelques sénateurs, il est à peu prés certain que le Sénat américain aurait ratifié le traité de Versailles, ce qui eût mieux valu pour nous et pour l'Amérique.

2° condition - le libre consentement

Source : BIU Cujas

le libre consentement.

Les Etats ne peuvent pas contracter eux mêmes, ils sont représentés par des personnes physiques. On peut donc concevoir que les traités soient viciés par les mêmes causes que les conventions privées l'erreur, le dol, la lésion, la violence. Mais les deux premières causes sont pratiquement exclues parce qu'un traité est une chose trop importante, pour n'avoir pas été étudié, avec soin.

les vices du consentement du droit privé doivent ils être admis en D.I.P.

Que penser des deux autres causes ? Elles sont généralement écartées, pour une raison de nécessité pratique. Pour la lésion, non seulement la minorité, cas ordinaire d'application, n'existe pas ici, mais on ne trouverait ni règles internationales fixant la lésion, ni tribunal pour dire quand elle existe, or, il est impossible d'attribuer à chaque Etat le droit de déclarerquand il se considère comme lésé.

la violence.

La violence comporte en fait des applications fréquentes. Les traités de paix sont la plupart du temps conclus entre un vainqueur et un vaincu et il en résulte que ces traités seront souvent entachés de violence. Mais laissons de coté pour le moment cette question des traités de paix qui doit être examinée à part.

En dehors d'eux, faut-il admettre la violence comme vice de consentement ?

la violence contre les négociateurs.

Si l'on écarte la violence contre l'Etat, reste la violence contre la personne des représentants de l'Etat. Remarquons que la question se pose beaucoup moins aujourd'hui, avec la ratification si l'on concoit la violence contre un agent diplomatique, on ne la conçoit guère contre un parlement, ou alors c'est la contrainte, exercée à l'égard de l'Etat même. Dans les cas rares, ou il y a violence contre un représentant on peut dire que la règle de droit commun s'appliqus, la violence vicie le traité. Mais, en fait, un Etat qui est assez fort pour imposer le Traité, le sera assez également pour en exiger l'éxécution. Il y a eu deux cas célèbres, l'un ancien, l'autre récent, tous deux dans des pays de gouvernement absolu, ou ce vice de consentement a été invoqué ou aurait pu l'être.

le traité de Madrid sous François Ier.

François Ier après le traité de Madrid que Charles Quint lui avait imposé alors qu'il était son prisonnier refusa de l'exécuter, d'abord parce qu'il n'était pas libre et en second lieu, (c'est peut-être la première fois que cette idée est invoquée officiellement) parce qu'il ne pouvait pas céder une prrtion du territoire français sans le consentement des Etats provinciaux, qui en fait, le refusaient. C'est à la suite de cet exemple que les Etats vainqueurs évitent

Source : BIU Cujas

autant que possible de traiter avec un souverain prisonnier (exemple de l'allemagne en I870)

le traité de protectorat de la Corée.

Le deuxième exemple est tout récent, C'est le traité de protectorat imposé en I905 à l'Empereur de Corée et à ses ministres par le Japon Il semble que le traité ait été imposé à des gouvernants étroitement surveillés par le Japon et peut être sous une certaine contrainte physique. Si le fait est exact en droit, le traité serait vicié. Mais le Japon était assez fort pour contraindre la Corée à exécuter le traité, de sorte que la question ne s'est pas posée.

durée des traités.

Le principe général est qu'un traité est obligatoire dès qu'il est conclu. Mais pour quelle durée et dans quelle limite ? Si la volonté de l'un des contractants change ou que les circonstances se modifient, le traité subsiste-t-il.

C'est une des questions les plus graves du droit international public c'est la célèbre question de la clause "Rebus sic stantibus". Elle est assez importante pour mériter une étude particulière, nous la retrouverons à propos des, effets des traités.

B) Objet possible et cause licite -

Objet possible et cause licite

On réunit quelquefois ces deux conditions parce que, s'il faut que l'objet soit possible d'une possibilité matérielle sinon il y a force majeure, il faut aussi que l'objet soit possible juridiquement, c'est à dire licite. Donc pratiquement il y a presque confusion entre les deux questions.

Non opposabilité aux tiers?

Voici des exemples de traités manquant à cette condition. Un traité conclu entre deux Etats ne peut pas en principe porter atteinte aux droits des tiers. Il ne pourra leur être opposé qu'après une formalité spéciale appelée la réconciliation des traités. C'est l'acceptation du traité par l'Etat tiers. Un exemple remarquable se trouve dans le traité anglo allemand de I890, par lequel l'Angleterre reconnaît à l'Allemagne le protectorat du Zanzibar contre la cession de l'île d'Héligoland. Cette reconnaissance était contraire à la convention franco anglaise de I862 qui stipulait l'indépendance de Zanzibar. L'Allemagne avait acquis de l'Angleterre l'île en question, mais dans ses rapports avec la France, son acquisition n'était pas opposable à celle-ci. Aussi fallut-il une entente postérieure, entre la France d'une part, l'Allemagne et l'Angleterre d'autre part. La France accepta ce qui s'était passé

le traité anglo allemand de I890

la réconciliation des traités.

Source : BIU Cujas

à la suite de la reconnaissance de ces puissances de son protectorat sur Madagascar.

Doit également être considéré comme nu pour cause illicite tout traité contraire aux princi- pes reconnus du D.I. Par exemple, devra être considé- ré comme nul, un traité par lequel les Etats s'enga- geraient à favoriser la traite des nègres, ou bien- tôt il faut l'espérer, le trafic de l'opium ou des armes de guerre vendues à des particuliers ou encore un traité qui enlèverait à un Etat qu'on n'ose pas supprimer ouvertement un droit essentiel sans lequel il ne peut pas vivre. En I768, la Pologne a été pri- vée du droit de guerre même défensive. Cette clause équivalait à une condition potestative qui la mettait à la merci de l'autre puissance. On retombe d'aillem presque toujours ici, en fait, dans la violence.

le traité Polo- nais de I768.

§ 2 - Effets des traités -

application des principes du droit privé des obligations.

Les règles sont les mêmes, en principe en ce qui concerne les traités et les contrats de dro privé. La matière des obligations est la partie du droit qui repose le plus directement sur la notion fo damentale de justice. Aussi est-ce là que le droit pu blic et le droit privé sont le plus rapprochés comme aussi les législations des diverses époques ou des divers pays. Comme les particuliers les Etats sont liés dans la limite des stipulations au point de vue de leur étendue de leur portée et de leur durée.

1°) Etendue des effets des traités.-

relativité des effets des trai- tés.

Nous l'avons étudiée à propos de l'obj licite. Les traités n'engagent que les puissances con tractantes, ils ne peuvent pas nuire aux tiers et ceu ci ne peuvent pas non plus les invoquer, comme nous l'avons vu à propos du Canal de Panama. Mais le droit d'accession peut être réservé avec le consente- ment des pays contractants . L'Etat qui a usé du droi d'accession, n'est plus considéré comme tiers, le tra té s'impose à lui.

le droit d'acces- sion.

2°) Portés des clauses des traités.

l'interprétation des traités.

En cas de difficultés, il y a lieu à interprétation. Jusqu'ici, l'interprétation d'un trait ne pouvait se faire que d'un commun accord, il n'y av pas, en droit international public, de juge au-dessou des parties. Aujourd'hui, il en est autrement pour le Etats signataires de la déclaration prévue par l'art. du Statut de la Cour Permanente de Justice internatio- nale. La juridiction de la Cour permanente devient

Source : BIU Cujas

Compétance de la cour permanente dans les hypothèses de l'art. 36.

alors obligatoire dans tous les cas énumérés par l'article 36, au nombre desquels figurent les questions d'interprétation des traités, considérés comme d'un caractère tout particulièrement juridiques.

la question de la durée des traités.

La question de la durée des traités est la plus importante et la plus discutée. Ici, encore, constatons l'existence des mêmes règles en principe qu'en droit privé, avec certaines différences d'application, tenant toujours au fait qu'il n'y a pas de commun juge en principe entre les Etats.

les traités à brève échéance

Quand une durée déterminée, 5 ou 10 ans, par exemple, a été fixée, le principe est que les contractants sont liés jusqu'au bout du traité, sauf des circonstances tout a fait exceptionnelles, sans parler de la guerre qui suspend de plein droit l'application des traités. Quand un traité a été conclu pour une brève durée, il ne paraît pas susceptible de modifications si brusques, si imprévues, que les Etats contractants ne puissent être tenus, comme les simples particuliers le sont par leurs conventions

Traité de longue durée ou à durée indéterminée.

Mais, en ce qui concerne les particuliers, une convention est toujours de durée limitée, tout au plus à la durée de la vie, et beaucoup de pays, n'admettent même pas qu'on engage ses services à vie. Que décider entre les Etats, pour les traités conclus pour un long terme, 99 ans par exemple cas de certains baux à long terme) ou sans limitation de durée, à perpétuité. Le cas était très fréquent auparavent, notamment dans les traités d'alliance souvent faits sans limitation de durée, il eut semblé peu convenable de prévoir que l'amitié des deux pays pût s'atténuer ou disparaître. Or, cette question de durée présente une importance capitale

la clause rebus sic stantibus

Il existe ici une théorie spéciale au D.I.P., une limite de la durée des traités spécialement pour les engagements perpétuels. C'est la clause rebus sic stantibus (omnis conventis interpretatur... c'est à dire les choses restant en l'état). D'après cette clause réputée sous entendue, dans les traités permanents, un traité ne sera valable qu'aussi longtemps que les choses resteront en l'état. C'est une clause extrêmement importante.

théorie de l'imprévision en droit privé.

Remarquons, pour atténuer l'anomalie apparente de cette clause, que l'on rencontre en droit privé, des atténuations de ce genre. Par exemple, le juge a le droit d'atténuer certaines clauses, quand les parties n'ont pas pu prévoir certains faits qui bouleversent l'application du contrat. Des applications importantes de cette idée ont été faites pendant la guerre. Elle a donné naissance à la

Source : BIU Cujas

theorie de l'imprévision, soutenue d'abord par les compagnies du Gaz en lutte contre les municipalités notamment à Bordeaux ou la ville voulait imposer le même prix du gaz, lorsque le prix du charbon avait considérablement augmenté. (conseil d'Etat Sirey 1916.3.17). La Cour de Cassation n'a pas admis cette thèse au début, même dans les cas ou elle semblait le moins discutable. Il a fallu une loi pour l'admettre, dans les cas les plus favorables. Mais elle soulève en D.I. une difficulté particulière. En droit privé, on peut prévoir des atténuations au principe de l'application stricte des contrats, en cas de litige, le juge tranchera.

admission d'une limite à la durée des traités.

Mais en D.I.P? si l'on décide que l'Etat est seul juge, des cas imprévus, c'est la porte ouverte à tous les abus. Aussi a-t-on parfois essayé de soutenir que c'est le principe tout entier qui devrait être rejeté en raison des abus à craindre.

Ce n'est pas une raison suffisante pour le repousser dans son ensemble. Il n'est pas de principe dont on ne puisse abuser . On a dit souvent, strictum jus, stricta injuria. Ce n'est pas une raison pour rejeter tous les principes de droit. Il faut donc trouver une solution juridique. C'est une question de mesure et d'application.

Nous retrouverons ici, sous un de ses aspects les plus tranchés, l'opposition souvent constatée déjà entre les théories générales de D.I. respectivement soutenues en France et en Allemagne.

la théorie allemande de la valeur conditionnelle des traités.

La théorie allemande du XIX° siècle peut être condensée dans cette affirmation de von Bernhardi, qu'il a prise dans Hegel, et qui a du moins le mérite de la franchise. "Les accords internationaux n'ont jamais qu'une valeur conditionnelle.

l'effet des traités serait subordonné à l'intérêt de l'Etat contractant.

Quelle est cette condition de validité ? D'après Hégel, un traité n'est valable qu'aussi longtemps que l'Etat contractant a intérêt à l'observer. L'Etat convaincu qu'un traité passé par lui est nettement contraire à son intérêt a donc le droit de se délier s'il le peut bien entendu. C'est donc le retour au critérium de la force. Dira-t-on que c'est là une maxime qui émane d'un général (von Bernhardi) et non une appréciation juridique ? Mais, en fait, au siècle dernier, d'une façon générale, cette théorie a été la théorie allemande des juristes, des professeurs, des hommes politiques. Il serait facile de multiplier les cita

Source : BIU Cujas

tions. En voici deux seulement, Von Treitschke disait que :" le plus haut devoir de l'Etat est d'accroître sa puissance même au mépris des traités. "Le prince de Bismark affirmait que l'observation des traités n'est jamais que conditionnelle et peut cesser dès que la lutte pour la vie le permet. Et, on sait qu'il ne s'est pas fait faute de mettre cette théorie en pratique.

Comment apprécier cette conception de la clause rebus sic stantibus ?

Refutation de cette théorie.

Si on l'admet, il est inutile de passer des traités, puisque les Etats ne les suivront que quand ils y trouveront leur intérêt et cesseront de l'observer quand ils n'auront plus d'intérêt. Chaque Etat ira aussi loin qu'il le croira possible en cas de victoire, bien certain que l'autre Etat se refusera à tenir ce qu'il a promis dès qu'il croira pouvoir le faire. Il n'y a plus place pour le droit et la bonne foi, c'est le régime de la force.

l'art.1780 du code civil.

Une telle conception est elle désirable ou même possible ? Non certes, La vie sociale entre individus ou entre Etats a pour premier principe qu'on puisse compter sur les engagements pris. Mais il y a un juste milieu à tenir. La théorie des obligations comporte des atténuations, même en droit privé. D'après l'art.1780 du Code civil, on ne peut pas engager ses services personnels pour une durée illimitée, sinon il est possible de reprendre sa liberté, à condition que ce ne soit pas à contre temps.

possibilité de modifications du traité.

A fortiori, une règle analogue est applicable aux Etats qui peuvent vivre des siècles et se trouver dans des conditions d'existence différentes de l'époque de la conclusion du traité. L'idée de la valeur absolue d'un traité doit recevoir des atténuations. La non exécution d'un traité peut parfois sembler utile ou même nécessaire non seulement dans le cas de force majeure, comme en droit privé, mais chaque fois que les circonstances sont telles que le traité n'aurait certainement pas été conclu dans ces conditions et que de bonne foi les conditions nouvelles rendent impossible le maintien du traité. Par exemple, certains Etats craignent que leurs réserves, jusqu'ici jugées inépuisables, en charbon, ou en pétrole disparaissent. Si un Etat a conclu des marchés excessifs, quand il verra ses réserves s'épuiser, il pourra demander la modification du traité. Cela revient à affirmer le principe qu'il n'y a pas de lex in perpetuum valitura. Ce principe

Source : BIU Cujas

vrai en droit international, l'est aussi en droit interne., sinon la 3e république serait liée par les décisions des premiers Carolingiens. Quand se produisent des circonstances graves qui n'ont pu être prévues au traité, les Etats contractants ont le droit d'en demander la modification.

nécessité de négociations préalables.

Il ne faut pas dire d'ailleurs que chaque contractant ait le droit de se dégager unilatéralement c'est ce qu'a fait la Russie en 1870 pour la neutralité de la Mer Noire profitant de laguerre franco allemande, sa façon d'agir fut condamnée dans la suite par la Conférence de Londres, ou encore la France en 1905, à l'égard du St-Siège (rupture unilatérale du Concordat). L'Etat contractant doit entamer avec son co contractant des négociations en vue d'une nouvelle convention. Ce n'est qu'en cas de refus de parti pris de l'autre contractant de consentir à des modifications quà la dernière extrêmité , il pouvait auparavant se dégager lui-même, pourvu qu'il lefasse de bonne foi et avec équité. Pour les Etats membres de la S.D.N. depuis le Pacte, il y a toujours possibilité en un cas de ce genre de recourir à l'arbitrage ou à la médiation (v. aussi art. 19 du Pacte qui permet à l'assemblée de la S.D.N. de procéder de temps à autre à une révision des traités reconnus inapplicables.

Portée de la clause rebus sic stantibus.

En résumé, il y a une distinction essentielle à faire, suivant que le traité est conclu pour un laps de temps déterminé ou non. S'il est conclu pour un temps déterminé, surtout bref, en principe, il n'y a pas lieu à l'application de la clause rebus sic stantibus, pas plus qu en droit privé. Si le traité est contracté à perpétuité ou sans limitation de durée la clause rebus sic stantibus est sous entendue de droit, mais elle doit être maniée honnêtement sans surprise(comme le décide la jurisprudence pour l'interprétation de l'art.1780 du Code Civ.) Cette clause peut être alors considérée comme le droit commun, parce,que l'on ne peut pas s'engager pour une durée illimitée.

la question de la violence dans les traités de paix.

Il est impossible d'entrer ici dans les détails sur chaque traité en particulier. Disons un mot seulement des traités de paix. Ils présentent une difficulté particulière extrêmement importante. Le traité de paix est en général imposé par le vainqueur au vaincu. En partant du principe de la nécessité du libre consentement, n'est-il pas nul comme entaché du vice de violence, moralement et juridiquement ? La question est extrêmement grave, puisque les traités de paix sont le fondement de l'ordre social international.

Source : BIU Cujas

A cette question, on a fait deux réponses juridiques.

arguments permettant de l'écarter.

1°) l'Etat a consenti malgré lui mais il a consenti, coactus voluit sed voluit. D'après M. le Fur, c'est un système inhumain, un legs du vieux formalisme juridique, rejeté partout en droit privé et droit public interne. Il n'y a pas de raison de l'appliquer en D.I.P.

2°) Les traités de paix doivent être respectés dans l'intérêt même du vaincu. En effet, dans les temps modernes, les guerres n'ont plus pour but la destruction du vaincu, comme les guerres puniques ont abouti à la destruction de Carthage L'intérêt du vaincu est que le vainqueur sache, quand il aura obtenu les conditions nécessaireset suffisantes, que les conditions acceptées seront observées. Sinon, il prolongera la guerre jusqu'à l'anéantissement du vaincu. Cette réponse est exacte en fait, mais elle se place surtout sur le tertain de l'utilité pratique.

Limitation des cas ou se pose la question de la violence

Il faut compléter cet argument par une raison de droit. Le traité de paix ne crée rien par lui même . Il est la terminaison de la guerre, pur fait, qui ne fait pas acquérir de droit. Il s'agit bien entendu ici des clauses imposées, par exemple, des cessions de territoire, mais non des clauses comportant des avantages réciproques donc librement consentis, comme la remise en vigueur des traités suspendus par la guerre, ni des traités ou un vaincu a préféré la paix à la continuation de la guerre, sans que son existence ait jamais été en jeu, par exemple, dans la guerre russo-japonaise, en 1904, ou la guerre entre la Prusse et l'Autriche, en 1866. Nous ne visons que les clauses comme celles de cession de territoires arrachés à l'Etat vaincu et qu'il n'a admises que parce qu'il ne pouvait pas faire autrement. Dans ce cas, puisqu'il n'y a ni droit antérieur au profit du vainqueur ni consentement du vaincu, le traité ne fait que constater une situation de fait, il ne crée rien. L'erreur deKant et de Hegel a été de croire que la guerre est l'état de nature entre les Etats, que la force est la seule loi. Pour Hegel, la guerre est une source du droit entre Etats et le succès crée le droit.

la guerre ne crée pas un état de droit.

Distinction de la guerre juste et de la guerre injuste.

Pour tous ceux qui admettent l'existence d'un droit, la guerre est un fait de force, donc ni juste, ni injuste, en soi, mais simplement amoral, car la guerre est légitime, quand elle est mise à l'usage du droit, par exemple en droit interne,

Source : BIU Cujas

quand elle sert à sanctionner les droits privés. De même, en D.I., la guerre est juste, quand elle apparaît comme une voie d'exécution, comme la sanction du droit, soit en cas de guerre, défensive, soit même en l'absence de commun juge, en cas de guerre offensive, quand il y a eu violation du droit et que l'auteur se refuse à une réparation nécessaire. La guerre injuste ne fait pas acquérir plus de droits que le vol à main armée en droit privé, c'est le cas par exemple, de l'annexion effectuée contre le gré des populations après une guerre de conquête.

Mais quand la guerre est l'usage de la force, mise au service du droit, le traité de paix, en reconnaissant la prétention de l'Etat lésé, ne fait que reconnaître l'existence du droit antérieur, par exemple, la restitution de l'Alsace Lorraine ou du Slesvig, la restauration de la Pologne, la force ne fait ici qu'assurer la restauration du droit antérieurement violé et le traité de paix répare cette violation mais ne crée rien en réalité..

Peut-être semble-t-il que si l'idée est juste, une objection est possible, si le traité de paux, ne peut rien créer, c'est la négation, sinon de toute réparation, au moins de toute sanction et de toute garantie pour l'avenir. Non, les réparations, bien évidemment constituent un droit/ l'injuste agresseur doit réparer le tort qu'il a commis. Quant aux sanctions et aux garanties, c'est la raison, la justice qui répond, c'est une question de mesure. Un Etat a eu des torts graves envers un autre Etat, si celui-ci peut craindre le renouvellement de ces torts, il a le droit de prendre des mesures pour en éviter le retour. Les sanctions sont parfaitement justifiées et en parfait accord avec le droit.

les réparations et les garanties

En somme, le droit commun est donc applicable même aux traités de paix, il faut en principe le consentement des Etats contractants, mais il est inutile quand il s'agit de la restauration du droit antérieur, en ce cas, le consentement de l'Etat coupable est absolument superflu comme l'est en droit privé celui du détenteur illicite, auquel il est imposé la restitution de l'objet dont il s'est emparé.

Voilà, sur cette question si grave de la validité des traités de paix et de leur fondement juridique, le système qui me paraît de beaucoup le plus satisfaisant, sinon même le seul qui le soit. Il n'est contraire, ni à la morale, comme les anciennes doctrines de force défendues en Allemagne spécialement au siècle dernier, ni à la réalité politique et sociale comme celui qui dénie toute

Source : BIU Cujas

valeur aux traités de paix par ce que non librement consentis. Il donne satisfaction à la fois aux principes de justice et aux nécessités de la vie internationale, conséquence, comme tant d'autres progrés actuels en D.I. de la doctrine traditionnelle, mais longtemps oublié, il semble devoir l'emporter rapidement à notre époque et il le mérite de tout point, après une légère mise au point destinée à l'adapter aux besoins de la société internationale actuelle.

Comment les traités prennent-ils fin ?

Les traités peuvent prendre fin de façonstrés différentes, mais dont beaucoup sont l'application du droit commun des obligations. Par exemple, la pluspart des modes d'extinction relatifs aux dettes, l'arrivée du terme extinctif ou la survenance de la condition résolutoire. Il y a toujours une condition résolutoire sous entendue, celle de l'inexécution des obligations par les parties. C'est le droit commun de tous les pays (en France, art.1184) du C.Civil).

les traités prennent fin par les modes du droit commun des obligations.

Citons encore le mutuel dissentiment des Etats contractants, ce que le mutuel consentement a fait, le mutuel consentement peut le défaire.

La renonciation

Enfin, la renonciation. Un Etat comme un particulier peut toujours renoncer aux droits qu'il tient d'un traité. Onpeut citer comme exemple remarquable d'une renonciation en bloc, celui de la Mongolie, qui avait réussi à obtenir une sorte d'autonomie, sous un condiminium russo chinois et qui, au début de la révolution russe en 1915, y renonca. Tous les traités qu'elle avait conclus tombèrent, pour conclure un traité, il faut être un Etat ou tout au moins une collectivité autonome et dotée de la personnalité juridique internationale.

Ajoutons l'impossibilité d'exécution soit juridique, soit résultant de la force majeure Nous avons étudié le cas, le cas le plus délicat, avec la clause rebus sic stantibus et le cas de dénonciation unilatérale.

Influence de la guerre sur les traités.

Toutes ces causes sont l'application du droit commun, ou ont déjà été étudiées. Il faut ajouter une cause spéciale au D.I.P. la guerre est elle une cause d'extinction pour tous les traités conclus entre les puissances belligérantes ?

Distinction à faire entre les traités.

On l'a soutenu. D'après M. Le Fur, cette théorie ainsi proposés d'une façon générale est inexacte. Il faut distinguer entre les traités Certains traités comme la Convention de Genève,

Source : BIU Cujas

relative aux blessés militaires les conventions de la Haye relatives aux lois de la guerre, sont conclus en vue de la guerre, il serait inutile de les conclure s'ils étaient détruits par la guerre. D'autres traités sont simplement suspendus, leur application est provisoirement suspendue, mais ils revivront à la fin de la guerre, telles sont les conventions relatives à la navigation, à la propriété, littéraire, commerciale, artistique, industrielle.

Sont donc annulés uniquement les traités qui sont en contradiction avec l'état de guerre. Si les deux belligérants avaient conclu un traité d'alliance, ce traité tombe évidemment.

La question n'a guère qu'un intérêt théorique, précisément parce que son intérêt pratique est si considérable qu'en fait, le traité de paix contient toujours des clauses spéciales sur les traités remis en vigueur avec ou sans modifications.

Chapitre IV -

LES CONFLITS INTERNATIONAUX

ET LEURS MODES DE SOLUTIONS PACIFIQUES

Les conflits entre Etats sont chose inévitable. Ce serait mal connaître la nature de l'homme que de supposer un jour ou il n'en existera plus. Il faudrait que tous les hommes devinssent parfaits. De même que dans l'Etat le mieux organisé, il y a toujours des crimes, qu'on peut espérer seulement rendre de plus en plus rares, de même entre les Etats, il y aura toujours des conflits, les intérêts opposés sont trop divergents. La seule chose à faire, c'est d'essayer d'abord, de les empêcher de naître, les moyens préventifs sont souvent les meilleurs, et quand le conflit a éclaté de tâcher de le résoudre, ce qui est le rôle du juge en droit interne, c'est à dire qu'il faut supprimer ou tendre à supprimer le droit de se rendre justice à soi même entre Etats. On y est arrivé pour la justice féodale. La situation, objecte-t-on n'était pas la même. La suppression des justice seigneuriales a été imposée par le Roi, en D.I.P., au contraire, il n'y a pas de pouvoir au-dessus des Etats. Cependant, il en existe un, l'opinion publique qui s'impose aux gouvernements, mais son action est trés lente. Aujourd'hui encore, il n'existe guère, que les moyens anciens,

Modes préventifs et modes de solution.

Source : BIU Cujas

un peu perfectionnés.

énumération des moyens pacifiques de solution des conflits.

Ces moyens se divisent en deux grandes séries, les moyens pacifiques et les moyens violents les représailles, la guerre, ce dernier de plus en plus contesté.

Les moyens pacifiques sont au nombre de trois, les négociations diplomatiques, la médiation l'arbitrage, au sens large, comprenant les jugements proprement dits.

§ 1er - Les négociations diplomatiques -

les négociations diplomatiques.

Ces négociations sont tantôt directes entre les Etats intéressés, tantôt générales, par voie de congrès ou de conférences.

les négociations directes.

1) les négociations directes sont la règle entre Etats comme entre particuliers, il existe une vie sociale et le droit se présente sous des formes analogues. La règle est l'entente directe en cas de conflit. Ces ententes directes sont heureusement de plus en plus fréquentes. S'il y a plus d'occasions de conflits parce que les rapports entre Etats se multiplient, on constate aussi un progrès des mœurs, qui atténue la tentation de recourir, du premier coup à la force brutale en général du moins car à ce point de vue certains Etats sont en retard sur d'autres.

cause de leur multiplication

la solidarité des peuples.

Le développement des rapports internationaux a crée une certaine solidarité entre les peuples de sorte que les maux de la guerre sont bien plus graves qu'auparavant. La guerre entraîne la rupture brusque de toutes relations commerciales et industrielles. Or, certains peuples vivent de ce qu'ils reçoivent de l'étranger par exemple, l'Angleterre pour la viande et le blé. La guerre est donc une chose de plus en plus redoutable. L'extension du régime démocratique avait fait espérer que la guerre diminuerait, sous le régime de la nation armée pensait-on, le peuple sera moins porté à la guerre qu'auparavant, d'où le principe de l'autorisation des chambres pour la guerre. Cette idée est peut être moins exacte qu'on ne pensait. L'amour propre national est parfois aussi chatouilleux que l'orgueil des souverains, l'ambition de certains peuples peut être aussi démesurée, que celle d'un monarque. Cependant ce moyen de l'entente est certainement le plus fréquent c'est à lui qu'il faut recourir en premier lieu.

le régime démocratique.

les négociations générales.

II - Parfois, quand la question est particulièrement grave et touche les intérêts d'autres puissances, qui craignent d'être entrainées

Source : BIU Cujas

dans le conflit la discussion a lieu entre plusieurs Etats dans des Congrés et des Conférences. Il s'agit encore de négociations diplomatiques, mais entre un grand nombre d'Etats et avec une possibilité d'une pression exercée par le plus grand nombre ou par les Etats les plus puissants sur les autres, surtout lorsque le Congrés suit une grande guerre. Anciennement, on réservait le nom de Congrés aux réunions ou apparaissaient les souverains. Le Congrés de Vienne, en I8I5, réunit le roi de Prusse, l'empereur d'Autriche, le tsar de Russie, Louis XVIII malade, n'avait pu y assister et s'était fait représenter par Talleyrand. Le terme de Conférence était alors réservé aux réunions ou ne figuraient que les agents diplomatiques. Aujourd'hui, on ne fait plus cette différence. Les souverains ne peuvent plus guère figurer dans ces réunions, à cause du régime parlementaire. Cependant, il y a eu une exception remarquable, pour un pays d'ailleurs non parlementaire avec la présence du président Wilson aux négociations du traité de Versailles.

les congrés et les conférences

Il est rare que ces grandes réunions aient lieu avant un conflit, en vue de l'empêcher. Cependant, cela s'est vu. La Conférence d'Algésiras a eu pour but d'empêcher un conflit menaçant entre la France et l'Allemagne. Mais, le plus souvent, les Congrés ou Conférences ont pour but, soit de trancher un conflit déjà né, par exemple en mettant fin à une guerre, soit d'une façon générale d'améliorer les rapports internationaux à une époque de tension. On peut citer en ce sens, les Conférences de la Haye, qui ne visaient pas un conflit particulier, et comme exemple de Congrés survenant après une guerre générale.

La conférence d'Algésiras.

Le congrés de Westphalie, de I648 qui essaya d'établir l'équilibre européen contre l'Autriche.

Le Congrés d'Utrecht, de I7I3, qui tenta pareille opération contre Louis XIV.

Le congrés de Vienne de I8I5, contre Napoléon Ier.

Enfin, la Conférence de la Paix en I9I9.

On a même parfois pensé à organiser des Conférences périodiques. Avant la S.D.N. on n'y était pas arrivé. Aujourd'hui, on y a réussi avec les assemblées de la S.D.N.

les conférences périodiques.

Les congrés et les conférences multipliés peuvent être utiles, à la condition de ne pas dégénérer en abus. Après la conclusion du traité de Versailles, on vu se réunir dans les principales villes d'Europe, capitales ou villes d'eaux, des conférences nombreuses

Source : BIU Cujas

qui ont eu pour résultat final de modifier, d'atténuer ou de supprimer des clauses du traité, tout en affirmant son intangibilité. Et pendant longtemps les résultat n'ont pas été heureux.

Quand les négociations diplomatiques ont échoué et que les Etats en conflit paraissent vouloir en arriver à la guerre, il reste un certain nombre de moyens pacifiques, les bons offices, la médiation et l'arbitrage.

§ 2 - Les bons offices et la médiation.-

Les bons offices.

Dans ces deux cas, c'est une puissance tierce qui s'entremet pour éviter la guerre entre les autres. La forme des bons offices est moins solennelle, elle ne suppose pas le consentement des Etats en litige, et surtout elle ne comporte pas de la part de l'Etat intervenant, une coopération directe, aux négociations à venir, ils s'entremet simplement pour mettre en rapport les Etats en litige.

La médiation

Dans la médiation, la puissance intermédiaire prend part, au contraire, aux négociations Un exemple remarquable de médiation est celle du pape Léon XIII, en I885 dans le conflit entre l'Espagne et l'ALlemagne, relatif aux Iles Carolines.

Leur portée

Les bons offices et la médiation ont un caractère commun,,ils peuvent intervenir dans tous les litiges même ceux qui intéressent l'honneur ou les intérêts vitaux d'une puissance, tandis qu'on a longtemps prétendu que l'arbitrage n'était pas possible dans les conflits de ce genre.

Le premier voeu officiel en faveur de la médiation a été émis en I856, au Congrés de Paris. Les conférences de la Haye ont apporté certaines précisions ou modifications. D'après les articles de ces conventions relatifs à la médiation, les puissances conviennent, en cas de conflit, à avoir recours à la médiation de puissances amies. Il est déclaré utile et désirable que celles ci s'entremettent même d'office. On ajoute que l'exercice de ce droit ne peut jamais être considéré comme un acte peu amical, ceal était utile à dire car quelquefois, l'intermédiaire voit les deux puissances en conflit se réunir contre lui.

la médiation obligatoire.

Le texte porte, conviennent, Il y a donc un engagement. On peut dire que la Convention de la Haye, si elle a échoué pour l'arbitrage obligatoire, comme d'ailleurs aussi la S.D.N. avait déjà

Source : BIU Cujas

institué la médiation sinon obligatoire du moins recommandée, mais sans l'organisation précise qu'est venue lui donner plus tard la S.D.N.

La médiation spéciale.

Depuis les Conférences de la Haye, on distingue la médiation ordinaire et la médiation spéciale, qui ne parait pas appelée à un grand succés. Cette dernière vise le cas ou les Etats s'entendent pour choisir chacun une autre puissance médiatrice. Désormais, ce ne sont plus les Etats en litige qui entrent en rapport mais les deux puissances choisies par eux. Pendant un délai de un mois, au maximum, sauf prolongation d'un commun accord, les Etats en conflit sont en quelque sorte dessaisis. On avait beaucoup compté sur cette innovation. Elle semble compliquée et elle n'a pas été pratiquée jusqu'ici.

§ 3 - L'arbitrage -

définition de l'arbitrage.

Sur l'arbitrage, on peut consulter l'ouvrage de M. Politis, "La justice internationale" qui traite de l'arbitrage et de la Cour Permanente de Justice Internationale.

L'arbitrage international a été ainsi défini par la Convention de la Haye sur le réglement pacifique des conflits internationaux (articles I5 et 37 des deux conventions de I899 et de I907). "l'arbitrage international a pour objet, le réglement des litiges entre les Etats, par des juges de leur choix et sur la base du respect du droit". La définition est exacte et montre bien la différence entre l'arbitrageet la médiation. L'arbitrage est une sentence et non un conseil un avis. L'arbitre est un juge, mais choisi par les parties. Etant un juge, il ne peut normalement connaître que des questions juridiques comprises d'ailleurs d'une façon extremement large, il faut qu'il y ait un point de fait ou de droit à trancher en conformité des principes du droit. Au contraire, la médiation peut porter sur des questions d'ordre politique, d'intérêts rivaux, de concurrence économique, ce ne sont pas toujours les conflits les moins graves. L'arbitrage est souvent précédé aujourd'hui par la conciliation, spécialement pour les questions non proprement juridiques (se reporter aux accords de Locarno) La conciliation est une sorte de médiation qui, comme cette dernière, présente le grand avantage, de permettre de recourir à l'équité, même quand elle dépasse le droit strict, celui résultant d'une convention par exemple, elle permet aussi, ce qui est important de chercher des éléments de transaction en dehors du conflit tandis

l'arbitrage est un jugement.

Source : BIU Cujas

que l'arbitre doit statuer en droit, et uniquement sur les points dont il est saisi. La conciliation est donc comme une sorte de médiation, mais au lieu d'être exercée par un souverain au nom d'un Etat tiers, elle est exercée par une commission de juristes, ou de diplomates, parfois même une commission permanente.

Plusieurs traités de conciliation ont été conclus ces dernières années, et la conciliation est venue ainsi compléter très heureusement l'arbitrage.

Précédents de l'arbitrage.

Sans faire un long historique de l'arbitrage, rappelons les grandes lignes de son institution. L'arbitrage est presqu'aussi vieux que l'humanité, c'est à lui que des collectivités en conflit recourent naturellement pour ne pas se battre. On en trouve des essais dans l'ancienne Grèce, il y avait même un conseil permanent des Amphictions, mais il ne fonctionnait qu'entre les cités grecques qui constituaient le monde civilisé d'alors. Beaucoup plus tard, (car sous l'empire romain qui englobait sous une autorité unique le monde entier, il n'y avait pas lieu à arbitrage) nous recontrons encore, au Moyen Age, l'arbitrage entre Etats chrétiens. Et même,

la juridiction des papes.

le Moyen Age, connaît à un moment, mieux que l'institution d'arbitres, presque celle d'un juge, comme aujourd'hui avec la Cour Permanente de Justice Internationale. Aux XI° et XII° siècles, avec les grands papes Grégoire VII et Innocent III, le Pape intervient souvent d'office, comme chef spirituel reconnu par tous, ou même comme chef temporel, en vertu d'un pouvoir direct ou indirect, ratione peccati. Les traités sont conclus, sous la foi du serment, leur violation est donc un péché et le Pape apparait comme un véritable juge, même au point de vue temporel , il est d'ailleurs à ce moment le suzerain de beaucoup de rois.

l'arbitrage des Papes.

Ce n'est que plus tard que s'est présenté un véritable arbitrage, quand les prétentions des papes à la suzeraineté, même parfois temporelle, étant écartées, on se trouve bien en présence d'un recours volontaire à l'arbitrage. Assez fréquemment, vers le milieu et la fin du Moyen Age, les Etats recoururent à l'arbitrage des Papes, comme représentant la plus haute autorité morale existante. Les papes ne sont pas seuls choisis, parfois aussi ce sont des rois particulièrement réputés pour leur sagesse et leurimpartialité. Saint-Louis fut plusieurs fois

'arbitrage s souverains.

choisi comme arbitre. Les empereurs allemands du Saint-Empire essayèrent souvent d'imposer leur arbitrage, mais ils n'y réussirent presque jamais

Source : BIU Cujas

même chez leurs vassaux.

Enfin, pendant une longue période, l'arbitrage cesse presque de fonctionner. Aux XVI° et XVII° siècles, il n'y a plus d'arbitrages malgré les nombreux projets de confédération européenne celui notamment de Henri IV et de Sully, et les projets de paix perpétuelle de Fénelon, de l'abbé de Saint-Pierre, de Haut et de Rousseau.

l'arbitrage au XIX° siècle

Le mouvement reprend nettement au XIX° siècle. Les sociétés de paix, nombreuses et actives en certains pays, notamment aux Etats Unis et en Angleterre insistent en faveur de l'arbitrage. Peu à peu, elles réussissent à faire passer la théorie dans la pratique. On compte une vingtaine d'arbitrages dans la première moitié du XIX° siècle et plus de 150 dans la seconde moitié. Ce sont d'abord de nombreux arbitrages isolés, pour un différent bien déterminé, déjà né, puis on tente d'établir l'arbitrage à l'avance, pour les difficultés à naître d'un traité déterminé, ou même pour tous les conflits en général. On distingue les arbitrages isolés et les arbitrages généraux.

les arbitrages isolés

I) les arbitrages isolés, pour un conflit déjà né, sont les plus nombreux au XIX° siècle Voici les plus remarquables. Le plus important de tous a eu lieu dans la célèbre affaire de l'Alabama, qui dura de 1865 à 1872. L'alabama était un navire corsaire utilisé par les Etats sudistes pendant la guerre de Sécession.

l'affaire de l'Alabama.

Construit dans un port anglais, il fit un tort considérable à la marine de commerce des Etats nordistes. Cette affaire faillit entraîner la guerre entre les Etats Unis et la Grande Bretagne Après la fin de la guerre de Sécession, les Etats Unis demandèrent à la Grande Bretagne, une indemnité considérable, pour les dommages causés par la destruction de leurs navires. Cette affaire a été tranchée à Genève, après que les Etats en litige se fussent préalablement entendus sur les règles à suivre par le Traité de Washington. Ce traité posa en principe trois règles aujourd'hui admises par tous les Etats qui se résument dans l'interdiction aux neutres de laisser construire ou armer des navires de guerre sur leur territoire et dans l'interdiction de laisser les belligérants faire des ports neutres une base d'opération. La décision arbitrale, rendue conformément à ce traité condamna l'Angleterre. Celle ci protesta contre la condamnation, mais elle l'exécuta ce qui était l'essentiel. Ce fut là le premier essai heureux d'arbitrage qui évita une guerre menaçante entre deux grands Etats.

Les règles de Washington.

Source : BIU Cujas

La délimitation des frontières de la Guyanne.

L'arbitrage a aussi démontré son utilité dans de nombreux cas de délimitation de frontières. La France y a recouru à deux reprises pour la Guyane, arbitrage du Tsar pour la délimitation avec la Guyanne hollandaise, arbitrage du conseil fédéral suisse, sorte de Conseil des ministres, non chambre fédérale comme l'ancien Bundesrat allemand pour la délimitation avec le Brésil.

Le droit de pêche.

Des arbitrages ont eu lieu aussi fréquemment pour des questions de droit de pêche. Par exemple, l'Angleterre et la France ont conclu un traité d'arbitrage pour les Pêcheries de Terre Neuve Un traité formel accordait à la France, le droit exclusif de pêche sur le Frenchshore, mais l'augmentation de la population souleva des difficultés que l'arbitrage a eu pour but de résoudre. De même l'Angleterre et les Etats Unis ont recouru à l'arbitrage pour l'incident de la pêche des phoques dans la mer de Behring.

Dans ces deux cas, ce sont des Commissions arbitrales, et non plus un Chef d'Etat qui ont été choisis. Ce choix est beaucoup plus sur que celui d'un chef d'Etat, qui le plus souvent ne rédige pas sa décision lui-même et qui parfois ne la motive pas.

L'affaire des déserteurs de Casablanca.

Une difficulté tout a fait spéciale fut aussi tranchée par l'arbitrage, c'est l'affaire des déserteurs de Casablanca, entre la France et l'Allemagne. Nous reviendrons sur ce conflit, causé par les déserteurs de la Légion étrangère, favorisés par l'Allemagne. Cet incident souleva un conflit trés vif qui menaça de conduire à la guerre. Une convention d'arbitrage fut conclue en novembre 1908. La question fut tranchée plutôt en faveur de la France et cependant avec un certain caractère transactionnel, comme il arrive presque toujours.

Dans tous les cas précédents, il s'agissait d'un conflit déjà né. Comme dans les litiges entre particuliers, l'arbitrage entre Etats met en jeu tous les principes généraux de l'arbitrage. Les règles entre Etats sont les suivantes :

L'arbitrage nécessite une entente des deux Etats. Il faut un accord spécial lequel porte le nom de compromis. Les Etats s'entendent pour soumettre leur conflit à des arbitres. Le compromis détermine les questions à trancher, le choix des arbitres, il comporte l'engagement d'accepter la sentence et parfois les moyens d'exécution. Il faut reconnaître que si, pendant longtemps on a eu beaucoup de peine à réaliser des conventions des Etats en vue de recourir à l'arbitrage, il est trés

Source : BIU Cujas

peu de cas ou un Etat se soit refusé à exécuter la sentence de l'arbitre. Le sentiment de la justice, le respect de la parole donnée, et la crainte de l'opinion publique ont donc une assez grande force puisqu'il n'y a pas d'autre sanction à l'arbitrage. Il est vrai que le nombre de ces refus pourrait augmenter avec l'augmentation même des cas d'arbitrage.

Questions susceptibles de compromis.

Le compromis détermine d'abord la difficulté à trancher. Toute décision de l'arbitre rendue en dehors des points prévus serait nulle puisque l'accord des Etats permet seul à l'arbitre de se prononcer. En revanche, s'il faut cet accord, il peut intervenir pour toutes les questions juridiques, au sens le plus large du mot. On a longtemps considéré qu'il fallait exclure les différends qui mettent en jeu l'honneur, la dignité nationale les intérêts vitaux de l'Etat. Il paraissait impossible qu'un Etat consentit à les laisser juger par un tiers. Aujourd'hui, le point de vue a changé. On a reconnu que l'arbitrage ne serait jamais pratique avec ces réserves excluant les questions vitales ou celles qui touchent à la dignité de l'Etat. Il n'est pas plus contraire à la dignité de l'Etat qu'il n'est contraire à la dignité des particuliers de soumettre leurs différends à un tiers, les Etats ont toujours le droit de conclure une convention d'arbitrage visant même ces cas. Beaucoup de traités d'arbitrages n'édictent plus cette exclusion. L'objet de l'arbitrage peut donc être presqu'aussi large que celui de la médiation.

choix de l'arbitre.

Le compromis fixe le choix de l'arbitre. Ici aussi, les puissances ont la liberté complète du choix. Souvent, auparavant, on choisissait un souverain. On a plutôt tendance à abandonner ce mode. On choisit parfois des corps constitués, une Faculté de Droit, une haute Cour (la Cour de Cassation française l'a été dans un conflit entre la France et le Nicaragua). Le plus souvent, on recourt à des Commissions arbitrales composées de juristes éminents ou de diplomates.

Enfin on a eu l'idée d'établir à l'avance une Cour permanente d'arbitrage. Ce but fut précisément l'essai des Conférences de la Haye.

Pouvoirs des arbitres.

Le compromis fixe en troisième lieu, les pouvoirs des arbitres. S'ils les dépassent, ils commettent un excès de pouvoirs, ils statuent ultra petita et leur décision est nulle pour les points non prévus.

Source : BIU Cujas

Les arbitres jugent d'après les principes généraux du droit des gens. Si les parties sont d'accord, elles peuvent établir des règles spéciales qui les lient, comme les règles de Washington dans l'affaire de l'Alabama.

A la différence du médiateur, qui peut tenir compte du point de vue politique et propose souvent une solution transactionnelle, l'arbitre juge en droit, à moins que le compromis ne l'autorise à statuer en équité. Le plus souvent, en fait, pour mieux assurer l'exécution de la sentence par le perdant, sa décision comporte aussi un élément transactionnel.

La procédure a suivre est indiquée par le compromis. Pour éviter d'avoir à répéter les mêmes règles, la Convention de la Haye a prévu des règles interprétatives de volonté auxquelles il suffit de se référer.

nature et exécution de la sentence?

La sentence de l'arbitre est un jugement, elle a force exécutoire. Mais, en dehors de la guerre, il n'y a pas d'exécution forcée entre Etats, cependant l'exécution de la décision est une question d'honneur et elle a presque toujours lieu.

la révision

Il n'y a pas de voies de recours contre la décision de l'arbitre. En pratique, elle est toujours rendue en dernier ressort. Seule la révision est possible, devant le même arbitre, si un fait nouveau apparaît qui aurait été de nature à modifier sa sentence, s'il avait été connu.

La sentence rendue, condamnant par exemple une puissance à verser une indemnité doit elle être approuvée par les Chambres dans les pays de régime parlementaire, comme touchant aux finances de l'Etat ?

le concours des chambres.

La question est discutée. Cependant honnêtement, l'indemnité doit être payée. Ce qui aurait pu ne pas être accepté, c'est le compromis Les Chambres ont pu être appelées à approuver le compromis, quand il est conclu, la décision de l'arbitre est un jugement juridiquement obligatoire pour les parties.

s conventions arbitrage obligatoires

II) une fois l'arbitrage ayant réussi dans ce premier cas, il était naturel de l'étendre et de passer des conventions plus ou moins générales pour les différends à venir entre les Etats . On appelle souvent ces conventions ; conventions d'arbitrage obligatoire. Il faut bien s'entendre sur le sens de ce mot. Même aujourd'hui, il n'y a d'arbitrage obligatoire que quand les Etats y ont consenti mais les Etats peuvent y consentir à l'avance, pour des difficultés non encore nées, ils sont alors

ens de cette expression.

Source : BIU Cujas

obligés d'y recourir et c'est ce qu'on appelle l'arbitrage obligatoire.

étapes de l'arbitrage obligatoire.

Dans cet arbitrage prévu à l'avance on a suivi deux étapes.

la clause compromissoire.

1°) admission de la clause compromissoire visant tous les litiges à naître d'un ou de plusieurs traités déterminés, traité de commerce, traité sur la protection industrielle, etc.... Au moment de conclure ce traité, les Etats décident que les conflits qui en naitront seront soumis à arbitrage .

l'arbitrage général.

2°) généralisation de cet arbitrage. Il peut être décidé que, pour tous les conflits d'ordre juridique entre deux Etats, ils recourront à l'arbitrage.

Enfin, une dernière généralisation consisterait à étendre cette obligation à tous les Etats civilisés.

la clause compromissoire en droit privé.

Ce qui s'opposait à une telle extension de l'arbitrage, c'est que la clause compromissoire à l'avance, pour des difficultés non encore nées, n'est pas admise par tous les Etats. En France jusqu'ici la clause compromissoire était interdite en droit privé. Une modification a été apportée à la législation française pour la mettre en harmonie avec la législation alsacienne, qui avait donné de bons résultats. Mais jusqu'ici, en France, le compromis devait avoir un objet précis, indiquer la difficulté à résoudre. Il supposait donc une difficulté déjà née. Une clause générale était considérée comme un engagement indéterminé, exposant à des surprises dangereuses. Or, disait on, si la clause compromissoire préalable était interdite par certaines législations entre les particuliers, elle doit l'être à fortiori, entre les Etats, parce que les intérêts sont ici beaucoup plus importants et susceptibles de répercussions beaucoup plus graves s'il s'agit d'un conflit d'intérêtvital, comment s'en remettre à des arbitres. D'autant plus que la situation des Etats est ici inférieure à celle des particuliers . En droit privé, les arbitres jugent en vertu de la loi, ils sont liés par une législation positive, le droit interne. Entre Etats, cette législation précise n'existe pas; les pouvoirs de l'arbitre en sont considérablement augmentés.

Distinction de l'arbitrage en D.I.P. et en droit interne.

Ces objections sont exactes dans les grandes lignes, mais le tableau est poussé au noir. On a avec raison passé outre. C'est précisément parce que l'arbitrage entre les particuliers et les Etats esttrés différent que le droit,privé peut se

Source : BIU Cujas

montrer plus exigeant. Les particuliers, s'ils n'ont pas l'arbitrage ont des juges. L'arbitrage n'est pour eux, qu'un moyen subsidiaire exceptionnel, il y a infiniment plus de procés tranchés par les tribunaux que par les arbitres. Entre Etats, au contraire, aussi longtemps qu'il n'y aura pas de tribunal permanent dont les décisions seront obligatoires l'arbitrage reste la seule ressource. Il est facile, d'autre part, de répondre à l'objection que l'arbitre n'offre pas les mêmes garanties que le juge. Pour le petit nombre d'affaires internationales à juger, les Etats ont toute facilité de choisir une élite de jurisconsultes intègres, de science et de vertu éminentes, qui offriront beaucoup plus de garanties de compétence et de moralité que le commun des juges nationaux.

la clause compromissoire dans les traités.

Aussi, en fait, la clause compromissoire est elle d'un usage de plus en plus fréquent. On a commencé par l'admettre pour un traité donné. L'un des premiers, le Parlement Italien en I873, a voté une motion suivant laquelle cette clause devait être introduite dans les traités à conclure, pour les difficultés portant sur l'interprétation et l'exécution des traités. Puis des clauses analogues ont été admises par un certain nombre de puissances la France et l'Egypte en I888, le Portugal et la Grande Bretagne en I89I, la France et la Grande Bretagne en I903, ce traité est le premier qui ait été ainsi passé à l'avance entre grandes puissances.

l'arbitrage général.

Une fois cette étape franchie, la seconde, celle de l'arbitrage dit permanent ou général, devait être franchie assez vite. Elle le fut d'abord en Amérique dans le dernier quart du XIX° siècle. Les cinq petits Etats de l'Amérique centrale (Costa Rica, Guatémala, Honduras, San Salvador, et plus tard, le Nicaragua, conclurent un traité d'arbitrage permanent pour les difficultés à naître entre eux. Ce début, il faut l'avouer, fut fâcheux. Quelques années plus tard, la guerre éclata entre ces pays, ils signèrent un nouveau traité d'arbitrage, mais la guerre éclàta encore une fois, sans que l'arbitrage ait pu intervenir.

premiers essais

D'autres essais ont été tentés en Amérique et en Europe, mais il n'y eut rien de bien important avant les Conférences de la Haye, dont l'intérêt à ce point de vue est capital.

les conférences de la Haye.

Nous traitons des Conférences de la Haue, à l'occasion de l'arbitrage, bien qu'elle se soient occupées de beaucoup d'autres choses, parce que c'est sur ce point qu'elles ont accompli

Source : BIU Cujas

leur oeuvre type. Il y en a deux, l'une en I899 l'autre en I907.

Projets antérieurs de conférences internationales.

La première de ces conférences était l'aboutissement de nombreux projets, dès I807, le Tsar Alexandre Ier, avait pensé à réunir une conférence internationale , en France Louis Philippe en I83I et Napoléon III en I863, avaient formé des projets analogues. Toutes ces initiatives avaient échoué parce qu'on n'avait pas pu faire précéder ces conférences par un réglement de toutes les difficultés qui séparaient alors les Etats. La précaution paraissait indispensable et à ce moment, à part la question de la Pologne, ce règlement eut été impossible . Larésistance de l'Angleterre fit échouer ces projets.

Initiative du Tsar en I898.

Le Tsar Nicolas II prit une nouvelle initiative en I898. Il avait d'abord pensé au désarmement en voyant les forces allemandes croitre de plus en plus. Peut être trouvait il un intérêt personnel pour la Russie à obtenir un arrêt des armements. Mais le Tsar reconnut rapidement qu'il était condamné à échouer sur ce point, il eut alors l'idée d'un projet à la fois plus général et moins ambitieux.

Programme de la lère conférence

Le programme du travail proposé à la première Conférence comprenait trois grandes questions : la réglementation des usages de la guerre, la prohibition de certains engins, considérés comme cruels, enfin l'organisation des bons offices de la médiation et de l'arbitrage.

Puissances représentées.

A la première Conférence, qui se réunit à la Haye, en I899, 26 Etats étaient représentés soit presque toute l'Europe. L'Amérique du Sud et du Centre était absente, seuls le Mexique et les Etats Unis représentaient l'Amérique à la Conférence C'était d'ailleurs la faute des absents, par exemple le Brésil, bien qu'invité, ne vint pas. On constatait aussi l'exclusion fâcheuse de la Papauté qui avait été invitée, mais dut se retirer sur l'opposition de l'Italie.

les trois conventions.

Trois commissions furent chargées d'examiner chacune des questions du programme. Les travaux de la Conférence aboutirent à trois conventions dont l'une, celle qui nous intéresse en ce moment, pose des règles sur la solution pacifique des conflits internationaux. Cette convention fut adoptée par les 26 Etats présents. C'était donc un vrai succés.

Les deux autres furent votées par une grande majorité, mais non par l'unanimité.

Source : BIU Cujas

L'une visait les lois et coutumes de la guerre sur terre et l'autre l'adaptation à la guerre maritime de la Convention de Genève sur les blessés militaires.

les trois déclarations ;

A coté de ces conventions, trois déclarations visaient l'interdiction de moyens de guerre considérés comme barbares. La première interdisait de lancer des projectiles du haut des ballons. Elle était signée par tous les Etats, sauf la Grande-Bretagne, qui s'était réservée, peut-être non sans raison, et elle était conclue pour cinq ans. La deuxième déclaration interdisait les projectiles ayant pour but exclusif de répandre des gaz asphyxiants ou délétères, elle était signée par tous les Etats, sauf la Grande-Bretagne et les Etats-Unis. La troisième déclaration interdisait l'emploi des projectiles s'épanouissant dans le corps humain (balles dum-dum), elle fut signée par tous les Etats, sauf la Grande-Bretagne, les Etats-Unis et le Portugal.

Avant de terminer ses travaux, la Conférence, sur la proposition de la délégation française émit le voeu que des réunions semblables eussent lieu "pour le plus grand bien de la civilisation humaine".

la deuxième conférence de la Haye.

C'est conformément à ce voeu qu'eut lieu à la Haye également la deuxième Conférence de la Paix en I907. Les Etats Unis en prirent l'initiative dès I904, mais c'était le moment de la guerre russo-japonaise. L'initiative des Etats-Unis apparut comme une sorte de médiation, entre les deux pays, comme tous les deux espéraient encore la victoire, ils n'acceptèrent la proposition que sous des réserves telles que la réunion fut remise à plus tard. Dès la fin de la guerre, l'idée fut reprise par la Russie, devant laquelle les Etats Unis consentirent à s'effacer, le tsar ayant eu l'initiativede la première Conférence.

son programme

Le programme dressé en I906, comprenait d'abord, le développement des trois points abordés en I899, puis il comportait l'examen des questions relatives à la guerre maritime et à la neutralité. Il venait d'y avoir une grande guerre et elle avait fait surgir de nombreuses difficultés sur la situation des neutres en cas de guerre maritime.

Etats représentés

Cette deuxième conférence comprenait un beaucoup plus grand nombre d'Etats que la première : 22 de plus, soit en tout 48, dont I9 pour l'Amérique latine, non représentée à la première Conférence et à côté de l'Egypte, un deuxième Etat africain, l'Ethiopie ou Abyssinie. En fait, 44 Etats furent représentés.

Source : BIU Cujas

Avant même l'ouverture de la Conférence surgirent certaines difficultés. Certains pays tels que la Grande-Bretagne auraient voulu voir trancher la question de la limitation des armements. L'Angleterre toujours pratique, était inquiète au sujet de sa règle des deux pouvoirs, d'après laquelle elle s'imposait d'avoir une flotte aussi forte que les flottes réunies des deux Etats les plus forts après elle; cette lutte était ruineuse pour ses finances, si l'on avait voté la limitation des armements, c'eût été la consolidation de sa puissance maritime. C'est pour cette raison que les propositions britanniques furent rejetées par presque tous les pays d'Europe, notamment l'Allemagne. La Russie, dont la flotte avait été détruite à Tsoushima n'aurait eu droit à presque rien, si l'on avait pris comme base des armements autorisés, l'importance actuelle de sa flotte. C'eût été le même coup qui a réussi en I922 contre la France à la conférence de Washington. Il fut donc convenu que la question du désarmement ne serait pas officiellement discutée, mais ferait seulement l'objet d'une déclaration et d'un voeu.

la question de la limitation des armements.

La Conférence dura un certain temps Le rôle de la France y fut considérable, à cause de la présence de M. Léon Bourgeois, et plus encore de M. Renault, professeur de D.I.P. à la Faculté de Droit de Paris, qui présida plusieurs sous commissions et fut rapporteur de l'acte final. La langue officielle était le français et les discours prononcés dans d'autres langues étaient résumés en français.

La conférence aboutit à I3 conventions et à une déclaration, formant autant d'actes séparés. Remarquons que toutes ces conventions même votées à l'unanimité constituent de simples projets, Pour entrer en vigueur, il faut qu'elles soient ratifiées, et conformément à un autre principe, par l'unanimité des Etats souverains. Or, la plupart du temps cette unanimité n'a pas été obtenue, certaines conventions restent donc en suspens. Cet inconvénient est d'ailleurs très atténué par ce fait que plusieurs d'entre elles n'édictent pas de règles nouvelles mais sont plutôt la codification de coutumes internationales déjà généralement reconnues.

les I3 conventions et la déclaration.

Valeur de ces conventions.

Citons seulement les plus importantes de ces conventions.

La première a pour but le réglement pacifique des litiges internationaux. C'est une des plus importantes et nous allons y revenir.

principales conventions.

Source : BIU Cujas

La deuxième Convention relative à l'ouverture des hostilités, affirme la nécessité d'une déclaration de guerre préalable.

La troisième concerne les lois et les coutumes de la guerre sur terre. Elle était signée par l'Allemagne qui n'a cessé de la violer pendant toute la guerre.

La cinquième convention concerne les droits et les devoirs des puissances neutres en cas de guerre sur terre.

La onzième convention est relative à certaines restrictions au droit de capture dans la guerre maritime (barques de pêche, navires, chargés de missions, scientifiques, etc....)

la juridiction internationale des prises maritimes.

La douzième traite de l'établissement d'une cour internationale des prises. Les navires saisis doivent être jugés non plus par les tribunaux de l'Etat capteux, souvent impartial mais par une Cour internationale des prises. Cette cour est trés intéressante car elle est le premier essai d'une juridiction internationale obligatoire sur un point spécial.

Les règles à suivre par cette Cour devaient être posées quelques années plus tard à la Conférence navale de Londres en I909. Cette convention ne fut pas ratifiée par plusieurs Etats, dont la Grande Bretagne. Elle n'a pas été appliquée pendant la guerre. La France, la Grande-Bretagne et la Russie avaient déclaré qu'elles la suivraient, mais en présence des abus de l'Allemagne, elles retirèrent leur déclaration.

La treizième et dernière convention concerne les droits et les devoirs des puissances neutres en cas de guerre maritime (1)

les déclarations

Venaient ensuite certaines déclarations, D'abord, une déclaration relative à l'interdiction de lancer des projectiles èt des explosifs du haut des ballons, convention qui devait valoir jusqu'à la réunion de la Conférence suivante. Plusieurs puissances, dont la France ne l'avaient pas votée, elle n'était donc obligatoire pratiquement pour personne.

Puis venaient une déclaration affirmant le principe de l'arbitrage obligatoire et une résolution relative à la limitation des charges militaires. On ne se compromet pas, les puissances se bornent à la déclarer "grandement désirable pour l'accroissement du bien être matériel et moral de l'humanité. Cette résolution fut votée sur la proposition de M. Bourgeois, pour que les propositions

1) on trouvera le texte de toutes ces conventions ainsi que des déclarations et des voeux, dans le recueil des textes de D.I.P. DEM.M. Le Fur et G. Ch. Klaver (p.I44 à 2I6).

Source : BIU Cujas

russes sur le désarmement ne restassent pas complétement sans résultats.

les voeux.

Enfin quatre voeux, dont l'un était un projet de convention concernant l'établissement d'une Cour de Justice arbitrale, un autre voeu avait trait au maintien des rapports pacifiques notamment des relations commerciales et industrielles, entre les populations des Etats belligérants et des pays neutres.

Nous en sommes bien loin aujourd'hui on a constaté plutôt une tendance opposée au cours de la guerre de 1914, et depuis l'établissement de la Société des Nations, il semble naturel, pour le cas tout au moins, d'exécution forcée de considérer que l'obligation minima des neutres est de ne pas faire de commerce avec l'ennemi, pour ramener plus rapidement la paix.

La Conférence clotura ses travaux en demandant la réunion d'une troisième conférence dans un délai analogue à celui qui s'était écoulé depuis la première. Ce délai menait à l'année 1915 inutile de dire que la troisième Conférence n'eut pas lieu.

rôle des conventions de la Haye en matière d'arbitrage.

Après cette vue d'ensemble, sur les Conférences de la Haye, et leur rôle général, examinons maintenant leur tâche spéciale au point de vue de l'arbitrage, elles ont été sur ce point les précurseurs de la S.D.N. Cette question de l'arbitrage peut être traitée sous les trois points suivants.

D'abord, la question de fond, l'arbitrage doit il être obligatoire ? Puis le moyen de réalisation, le moyen naturel paraissant être la création d'une Cour permanente d'arbitragen un troisième point traitera des commissions internationales d'enquête, par lesquelles les conférences de la Haye espérait faciliter l'arbitrage.

1°) l'arbitrage doit-il être obligatoire ?

dans quel sens l'arbitrage peut-il être dit obligatoire.

Nous savons en quel sens il faut entendre ce terme d'arbitrage obligatoire. L'arbitrage ne peut jamais être que convenu contractuel, donc facultatif, car les Etats n'ont pas de supérieur commun. Mais l'arbitrage peut être décidé à l'avance, il est alors obligatoire pour les Etats qui l'ont convenu.

portée plus ou moins large de l'arbitrage obligatoire.

L'arbitrage obligatoire peut être plus ou moins général, soit entre deux Etats seulement ou un plus grand nombre d'Etats soit pour un plus ou moins grand nombre de questions. Par exemple les questions relatives à l'exécution d'une série

Source : BIU Cujas

de traités; traités de commerce, conventions postales, propriété littéraire ou artistique, etc.... On pourrait même concevoir l'arbitrage obligatoire comme absolu, comme devant s'étendre à tous les conflits quelconques, entre tous Etats, sauf peut être aux questions touchant à l'honneur ou aux intérêts vitaux.

la question de l'arbitrage obligatoire à la 1ère conférence de La Haye.

Dès la Conférence de I899, on avait vu grand à ce sujet. La Russie avait proposé, sous réserve des conflits touchant à l'honneur et aux intérêts vitaux, réserves d'ailleurs larges, d'admettre l'arbitrage obligatoire pour un certain nombre de cas, par exemple pour toutes les questions d'indemnités de dommages pécuniaires, pour l'interprétation de nombreux traités, traités de commerce conventions relatives aux Postes, aux chemins de fer à la propriété intellectuelle, aux successions.

L'Allemagne fit une opposition absolue à ce projet, elle refusa d'accepter l'arbitrage obligatoire même dans les cas ou elle l'avait admis dans des traités antérieurement passés avec certains Etats Elle refusait donc de se lier dans les mêmes conditions à l'égard de tous les Etats.

Dans ces conditions, avec le principe de l'unanimité nécessaire, il fallait renoncer à aller plus loin. La Conférence termina ses travaux sur ce point par une déclaration réservant la possibilité d'extension de l'arbitrage et se présentant sous la forme un peu singulière d'une autorisation donnée aux Etats de conclure des traités d'arbitrage.

l'arbitrage obligatoire de la 2° conférence de La Haye

La question de l'arbitrage fut reprise et longuement discutée à la seconde Conférence, en I907. Un accord partiel fut conclu sur un projet ingénieux adopté par I2 voix contre 9 et 3 abstentions Parmi les opposants étaient les empires centraux et leurs alliés. Allemagne, Autriche Hongrie, Bulgarie, Turquie.

Quelle était la situation Pour que la convention fut valable, il fallait l'unanimité. On ne l'obtenait pas, c'était l'échec. Pour ne pas perdre le fruit de tant d'efforts, la délégation russe par M. de Martens, proposa de faire de l'arbitrage, l'objet d'une convention qui aurait lié tous les Etats signataires de l'accord déjà au nombre de 32. Ce projet fut rejeté. Il ne faut pas s'en étonner. Certains Etats veulent bien s'engager mais à condition que tous les autres en fassent autant, et ce n'était pas le cas Certaines puissances retirèrent donc leur adhésion. Tout allait tomber . Il eût été lamentable de clore la conférence sur un désaccord absolu, la délégation française fit une tentative suprême pour une entente

Source : BIU Cujas

au moins partielle. Avec l'aide du délégué italien le comte Tornielli, elle présenta une déclaration relative à l'arbitrage, obligatoire qui fut acceptée à l'unanimité, moins quatre abstentions. Celles-ci ne comptant pas comme votes contraires, ne détruisaient pas l'unanimité. Grâce à cette unanimité, cette déclaration a pu être insérée dans l'acte final de la Conférence.

La déclaration relative à l'arbitrage obligatoire.

Elle se résume ainsi : La Conférence est unanime à reconnaître le principe de l'arbitrage obligatoire, sans aucune restriction, pour les difficultés relatives à l'interprétation des traités, s'il y a eu des divergences, elles n'ont pas dépassé les limites d'une controverse juridique. C'était là une formule diplomatique marquant un demi échec. Cependant, cette déclaration est très importante comme déclaration de principe : les 32 Etats partisans de l'arbitrage obligatoire sans réserve pour certains cas, maintenaient leurs positions, les autres montraient qu'ils étaient favorables à la question de principe. Ce sont les deux Conférences de la Haye, la seconde surtout qui ont rendu possible la solution actuelle des articles I2 et suivants du Pacte de la S.D.N. qui impose en cas de conflit l'arbitrage ou tout au moins la médiation du Conseil.

2°) il y avait donc entente sur la question de principe, malheureusement sur le second point, concernant la réalisation pratique par l'organisation d'une Cour de justice arbitrale, le résultat devait être moins brillant.

la Cour Permanente d'arbitrage de I899.

En I899, à la première Conférence, on s'était borné à organiser une Cour, appelée un peu pompeusement Cour permanente d'arbitrage, qui ne méritait guère son nom. D'abord, sa juridiction n'était pas obligatoire pour les Etats en litige, ils étaient libres de s'adresser à un arbitre quelconque : Souverain, Faculté de droit, Commission arbitrale, etc...

caractère facultatif.

En second lieu, ce n'était pas en réalité une Cour ou un Tribunal permanent. L'organisation de la première Conférence consistait en une simple liste d'arbitres mise à la disposition des parties, qui pouvaient choisir en cas de conflit sur cette liste les membres appelés à juger. La Cour siègeait à La Haye, mais elle n'avait comme organes permanents qu'un bureau servant de greffe et un conseil administratif composé du Ministre des Affaires Etrangères des Pays-Bas et des représentants diplomatiques accrédités auprès de la cour

Défaut de Permanence.

Source : BIU Cujas

de Hollande.

Comment étaient désignés les membres de cette liste.

ésignation des rbitres par les groupes nationaux

Chaque puissance contractant désignait quatre membres au plus, choisis parmi les personnes d'une compétence reconnue dans les questions de D.I. jouissant de la plus haute considération morale et disposée à accepter les fonctions d'arbitre". Ces personnes formaient les groupes nationaux de la Cour permanente d'arbitrage, qui aujourd'hui sont chargés de présenter à la S.D.N. les juges à élire pour la Cour Permanente de Justice internationale.

Les arbitres étaient nommés pour six ans et renouvelables.

choix du surarbitre.

En cas de litige, chaque partie nommait deux arbitres pris sur cette liste, et ces arbitres réunis choississaient un surarbitre. En cas de désaccord, des arbitres , une puissance tierce choississait. Quant aux pouvoirs des arbitres, à la force exécutoire de la sentence etc... .. je me borne à renvoyer à ce que j'en ai dit à propos du compromis.

Projet de Cour permanente en I907

Telle était la situation, quand la seconde Conférence se réunit en I907. Elle trouva l'organisation de cette prétendue Cour permanente un peu rudimentaire et voulut créer un véritable tribunal permanent toujours prêt à fonctionner en cas de conflit et susceptible d'assurer la continuité de la jurisprudence grâce à la permanence des membres système bien préférable à celui d'arbitres variant avec chaque conflit.

objections soulevées contre ce projet.

Mais ce projet fut vivement critiqué ce qui montre combien en ces matières, il faut aller lentement. L'opinion publique n'était pas encore au point. On trouvait que si l'on établissait un véritable tribunal avec des juges inamovibles comme les magistrats de carrière, c'était instituer au-dessusdes Etats une Cour supérieure à eux et des juges imposés. Cela était en effet assez exact, et c'est pourquoi aujourd'hui, on dit "Cour permanente de justice internationale (et non plus d'arbitrage) Certains Etats voyaient là une atteinte à leur liberté absolue, mais toute vie internationale suppose une certaine atténuation de la souveraineté.

Distinction proposée entre les conflits juridiques et politiques.

Après des discussions vives et prolongées, l'accord ne peut se faire que sur la proposition du président de la délégation française : M Léon Bourgeois, la prétendue Cour permanente serait maintenue avec sa liste d'arbitres pour les questions politiques parce que sur ces questions, l'Etat

Source : BIU Cujas

pouvait hésiter à venir devant un tribunal, il faut une trés grande confiance dans les arbitres et c'est un droit pour les Etats de les choisir Mais à côté de cette liste d'arbitres désormais un nouvel organisme était prévu, pour les conflits d'ordre juridique, tels que l'interprétation des traités, etc... où il y a intérêt à avoir de véritables juges. Cette Cour devait siéger aussi à la Haye, avec juges rétribués, nommés pour dix ans et tenir une session au moins une fois par an. Le principe fut admis, il ne devait être réalisé que par la S.D.N.

la question de désignation des juges.

Restait en effet la réalisation pratique qui fit tout échouer, comment nommer ces juges ? On ne pouvait pas avoir un juge par Etat. Avec 44 Etats, la Cour eût été un petit Parlement. Et cependant au nom de l'égalité des petits Etats s'opposaient à ce que les grands Etats eussent des juges permanents et eux des juges ne siègeant que par roulement. Il fallait concilier ces deux choses inconciliables. La représentation permanente de 44 Etats établie avec moins de 44 juges. La Conférence dut se séparer sans avoir,pris parti.

La question de l'arbitrage échouait donc sur la question du mode de désignation des juges. C'est pour cela que la Conférence doit se borner à un voeu recommandant aux puissances contractantes l'adoption du principe de l'arbitrage.

affaires soumises à la cour avant 1914

Telle est la situation quand éclata la guerre. Dans les années qui suivirent les deux Conférences de la Haye, les Etats montrèrent une certaine hésitation à d'adresser à la Cour Permanente Ils préféraient des arbitres librement désignés, l'idée n'était pas encore mûre.Puis peu à peu on s'accoutuma à choisir les arbitres sur cette liste La Cout fut ainsi saisie de plusieurs cas d'arbitrage. Un recueil spécial des arbitrages internationaux a été dressé par M.M. de Lapradelle et Politis.

caractère transactionnel des décisions.

Les cas tranchés par la Cour ont été analysés par M. Pillet dans son étude sur "Les conventions de La Haye. " M. Pillet remarque que les solutions ne sont pas toujours excellentes, ou du moins pas trés juridiques, trop souvent les arbitres craignent de mécontenter l'une des parties, ils veulent avant tout que leur arbitrage soit accepté ils ont tendance, non pas à émettre un jugement, mais à proposer une transaction.

l'affaire des déserteurs de Casablanca.

L'une des affaires les plus importantes soumises à la Cour d'Arbitrage, fut en 1908, l'affaire des déserteurs de Casablanca. Il s'agissait de

Source : BIU Cujas

six déserteurs de la légion étrangère, deux Allemands, un Allemand naturalisé français, deux Russes et un Suisse, qui, ayant déserté, voulurent s'embarquer sous la protection du consul allemand, qui avait organisé une sorte d'agence de désertion Arrêtés sur l'ordre du Lieutenant de port, ils voulurent passer outre. Une bousculade se produisit ou les agents du Consulat allemand reçurent des coups après en avoir eux mêmes donné. Cet incident faillit entraîner la guerre. La France se plaignit que les droits de l'occupant n'avaient pas été respectés. l'Allemagne, de qui on n'avait pas respecté son Consul. L'affaire fut soumise à un arbitrage non sans difficulté; l'Allemagne voulait des excuses préalables avant même que l'affaire ne fut tranchée. Les arbitres reconnurent que les droits de l'armée de l'occupant primait, mais (et ici apparaît la transaction) que la France avait eu tort en ce qui concerne les voies de fait contre les agents du Consulat. Tout le monde ayant un peu tort et un peu raison, des regrets réciproques furent exprimés. Le conflit avait été si menaçant que tout le monde était heureux de le voir se terminer à ce prix, c'était un gros succés pour l'arbitrage.

l'affaire des dettes du Vénézuela

Une autre affaire est aussi critiquée par M. Pillet, c'est l'affaire des indemnités du Vénézuela (décision du 22 février I904) Le Vénézuela devait à plusieurs pays des sommes résultant d'emprunts faits à leurs nationaux. Il ne niait pas sa dette, mais refusait de la rembourser. Fatigués d'attendre quelques Etats dont la Grande-Bretagne l'Allemagne et l'Italie, décidèrent en I902, par mesures de représailles, le blocus de ses ports. Les autres Etats prétendirent être payés sur le même pied que ceux qui avaient organisé le blocus ceux-ci affirmaient leur droit de priorité en raison des frais spéciaux qu'ils avaient engagés. L'affaire fut soumise à l'arbitrage. Les arbitres reconnurent le droit de priorité aux puissances qui avaient déjà employé la force. M. Pillet critique vivement cette solution, elle est assez difficile à comprendre en effet de la part d'arbitres internationaux car si des puissances doivent être payées par préférence parce qu'elles ont employé la force, c'est pousser à l'emploi des moyens violents, les risques étant pour ceux qui attendent. Ce n'est pas ainsi qu'on engagera à ne se servir que des procédés juridiques.

les pécheries du Canada.

Quelques autres solutions ont été moins contestées. Une de ces solutions arbitrales

Source : BIU Cujas

qui doit être approuvée sans réserves fut celle prise en vertu du compromis conclu, en I909, entre les Etats-Unis et la Grande-Bretagne, pour une série de difficultés relatives aux Pêcheries sur le littoral du Canada et de Terre Neuve.

les commissions internationales d'enquêtes.

3°- Les conférences de la Haye ne se bornèrent pas à établir cette Cour permanente d'arbitrage et à tenter de créer une Cour permanente de justice internationale. Elles instituèrent un nouvel organisme appelé Commission internationale d'enquête. C'est une institution facultative, la Russie avait proposé sans succès qu'elle fut obligatoire sur la demande de l'une des parties. Une commission d'enquête peut toujours être réunie à l'occasion d'une difficulté sur un point de fait, in incident de frontière, par exemple, un fait douteux quelconque . Cette institution fut votée par les deux Conférences de I899 et I907, avec des règles de procédure précises. Une convention des Etats en litige fixe les points à examiner l'étendue des pouvoirs des commissaires, la langue à employer.

Cette institution chaque fois qu'elle a fonctionné s'est révélée extrêmement utile. En I904 elle a peut-être empêché une guerre, au moment de l'affaire de Hull (port anglais sur la mer du Nord) entre la Russie et l'Angleterre. Dans la guerre russo-japonaise, l'escadre de l'amiral Rodjesvenski, commençait son immense périple autour de l'Afrique pour gagner le Japon, où elle devait être battue à Tssu-Shima En traversant la mer du Nord, l'escadre russe crut apercevoir des torpilleurs japonais qui se dissimulait derrière des navires de pêche anglais. L'amiral ordonna le tir et coula quelques navires de pêche anglais. L'Angleterre éleva une énergique protestation. On craignit une déclaration de guerre. La France offrit immédiatement sa médiation. C'était une question de pur fait. Y avait-il ou non des torpilleurs japonais présents à ce moment. La France proposa de soumettre la question à une Commission d'enquête internationale, et les deux puissances en conflit acceptèrent. La Commission siègea à Paris, sous la présidente de l'Amiral Fournier. Elle donna tort à la Russie sur la question de fait, tout en admettant que l'erreur était dans une certaine mesure excusable. La Russie s'inclina, le conflit était ainsi résolu sans arbitrage par une simple décision sur un point de fait, mais souvent en effet la solution du point de fait entraîne la solution juridique de la question. La Russie fut la première à s'incliner, quand le fait eut été

l'affaire de Hull

Source : BIU Cujas

déterminé, avant même d'avoir été condamnée par des arbitres. Les commissions internationales d'enquête ont encore fonctionné à diverses reprises avec un plein succés, notamment en 1912, au cours de la guerre, entre l'Italie et la Turquie (incident franco-italien à raison de la saisie de Tavignagno) Depuis le Pacte de la Société des Nations, le Conseil y a également recouru à diverses reprises, notamment pour l'affaire de Mossoul (nomination d'une Commission d'enquête en 1924).

résultats des conférences de la Haye.

Les résultats pratiques des conférences de la Haye sont évidemment trés modestes. Elles n'ont pu résoudre aucune des trois grandes questions qui se posaient, l'arbitrage obligatoire, la réduction des armements, l'invaliabilité de la propriété privée ennemie sur mer, en temps de guerre. Le vrai résultat dont on peut leur savoir gré est d'avoir rendu possibles des progrés postérieurs, il est certain que sans elles, les progrés réalisés par le Pacte de la S.D.N. n'auraient pas été possibles.

Une dernière question sur les conventions de la Haye: sont-elles toujours en vigueur ?

les conventions de la Haye sont-elles encore en vigueur ?

La difficulté provient de ce que la plupart d'entre elles, sinon toutes ont cessé de s'appliquer pendant la guerre. En effet, certains Etats en conflit n'avaient pas signé la seconde. Comme elle devait s'appliquer naturellement à tous les belligérants, ou à aucun d'eux, elle ne s'est appliquée à aucun. On a parfois essayé de soutenir qu'on retombait alors de la seconde Conférence dans la première. Cela est douteux : la deuxième a été substituée à la première, celle-ci disparue, la première pouvait-elle revivre ? D'autre part, à un moment donné, la République de Libéria est entrée en guerre. Or, elle n'assistait pas à la seconde Conférence? Les Conventions qui étaient inapplicables à cet Etats, devenaient donc inapplicables à tous les autres Etats pendant la guerre. En fait, la question présente moins d'importance qu'elle ne paraît en avoir parce que les conventions de la Haye sont surtout une codification d'un état de choses antérieur de la coutume internationale préexistante? Si elles tombent ces usages antérieurs subsistent.

Aujourd'hui que la guerre a pris fin faut-il admettre que ces conventions sont de nouveau en vigueur ? D'après M. Le Fur, on peut l'affirmer. En effet, ces conventions ont été conclues entre presque tous les Etats civilisés. Certains n'ayant pas participé à la guerre, la guerre n'a

Source : BIU Cujas

pu porter atteinte à leurs droits acquis à la mise en pratique de ces conventions. Elles rentrent donc en vigueur pour tous les Etats civilisés, sauf, bien entendu, là où elles ont été remplacées par des conventions plus récentes constituant un nouveau progrés. Avec l'idée de Société Internationale réalisée par le Pacte de la S.D.N., (arbitrage ou médiation obligatoire du Conseil, plus tard, création de la Cour Permanente de Justice internationale d progrés marqués ont été réalisés par rapport aux Conférences de la Haye.

Chapitre V

MODES VIOLENTS DE SOLUTION DES CONFLITS INTERNATIONAUX

Dans la marche normale des choses, ces modes violents ne viennent qu'en dernier lieu. Une condition nédessaire pour qu'ils soient utilisés c'est que les modes pacifiques aient échoué. En fait, les guerres modernes n'éclatent pas si brusquement qu'elles ne soient précédées d'une certaine période de tension, au cours de laquelle pourront être utilisés ces moyens pacifiques.

la rétorsion.

Avant les modes violents proprement dits, il faut étudier un mode intermédiaire, qu'on place soit dans les modes pacifiques, soit dans les modes violents, la rétorsion. La rétorsion consiste à employer envers un Etat des procédés peu bienveillants, analogues à ceux qu'il emploie lui même. Faut- il conclure qu'il y a là un emploi atténué de la loi du talion, et que la rétorsion constitue des représailles. Non, il y a une différence trés nette avec les représailles. Celles-ci sont le premier mode violent de solution des conflits, elles consistent dans un acte contraire au droit, en principe, injuste en soi, qui ne devient légitime qu'à titre de riposte à une violation du droit précédent. C'est surtout en cas de guerre qu'elles sont fréquentes. La rétorsion est juridiquement trés différente . Elle ne consiste plus dans la violation d'un droit, même à titre de riposte, mais simplement dans un conflit d'intérêts, qui peut être trés vif ou chaque Etat prend des mesures de réciprocité, en vertu de sa souveraineté mais sans porter atteinte au droit. Il convient d'insister sur ce point, parce que, jour-

distinction de la rétorsion et des représailles.

exemples de rétorsion.

Source : BIU Cujas

nalistes et hommes politiques, en commettent assez souvent cette confusion. On parle de représailles douanières, voire même de guerre de tarifs, expressions juridiquement peu correctes. Quand un Etat relève ses tarifs douaniers, (sans violer aucun traité existant), il n'agit pas contrairement au droit, c'est le libre exercice de sa souveraineté il y a rétorsion et non représailles. De même si à la suite d'un litige avec un Etat, un Etat dénonce un traité de propriété littéraire, dans les conditions prévues au traité ou encore établit à l'égard des navires portant certain pavillon étranger de droits spéciaux de navigation, de quai, de surtaxe de pavillon, dans tous ces cas il n'y a pas violation d'un droit, mais mesure de rétorsion. On peut encore citer l'interdiction aux ressortissants d'un pays de posséder des immeubles si leur pays d'origine ne reconnaît pas ce droit aux étrangers. L'ancienne Russie n'admettait pas que les étrangers fussent propriétaires d'immeubles à certaines époques, on aurait trouvé tout naturel d'interdire aux Russes à titre de rétorsion, de posséder des immeubles en France. De même encore, le droit d'aubaine avait été maintenu par les articles 726 et 912 du code civil (abrogés en 1919) un étranger ne pouvait succéder en France que dans les conditions ou le Francais le pouvait dans le pays en question. A peu près partout, le droit d'aubaine a été aboli dans les pays civilisés.

critique de la rétorsion.

Aujourd'hui, on est généralement peu favorable aux mesures de rétorsion? On trouve peu logique peut-être peu moral, de décréter contre un pays une mesure qu'on blame chez lui. Cela est contraire à la courtoisie internationale. C'est la loi du talion, mais elle est bien dangereuse dans les rapports entre les Nations, La comitas gentium la courtoisie internationale est comme la goutte d'huile qui adoucit les frottements et produit souvent de meilleurs résultats que la politique des coups d'épingles.

inconvénients politiques.

atteinte à l'unité de législation.

En dehors même de ce point de vue, les mesures de rétorsion ont parfois d'autres inconvénients par exemple elles portent atteinte à l'unité de législation d'un pays. Si les lois spéciales sont portées à l'égard des ressortissants respectifs des autres pays, suivant que ces derniers admettent telle ou telle manière d'agir, il n'y a plus d'unité de législation. En modifiant ses tarifs douaniers par mesure de rétorsion un Etat s'inflige parfois un mal plus grand qu'il n'en cause. Aussi à mesure que l'esprit international s'améliore et

Source : BIU Cujas

que les rapports de paix sont mieux régis par le droit, il est de plus en plus reconnu que la vengeance est mauvaise conseillère et que le droit de rétorsion est dangereux à appliquer.

atteinte à l'esprit d'équité.

Il y a même des cas ou cette mesure sous une apparence conforme au droit, apparaît tout au moins comme contraire à l'esprit d'équité. Voici un cas assez marqué où la France semble bien être dans son tort. Un Etat est mal venu à se plaindre que ses nationaux n'obtiennent pas en pays étranger en matière de succession, par exemple, les avantages qu'ils obtiendraient dans leur pays, du moment que c'est à la suite de l'applidation normale de la loi successorale à l'étranger. Les nationaux d'un pays ou subsiste le droit d'aînesse ou une liberté testamentaire assez grande, par exemple, les Anglais ne sont pas fondés à se plaindre qu'en cas de succession ouverte en France, on applique le partage par tête, pas plus que des Français ne seraient fondés à critiquer l'application du droit d'ainesse en Angleterre. C'est là, l'application régulière de la loi nationale . La loi française du 14 juillet I8I9 art. 2 est donc critiquable, en tant qu'elle donne à l'héritier français, le droit de compenser en France, par un prélèvement effectué à l'encontre des héritiers étrangers, ce que la loi étrangère a enlevé aux héritiers français par rapport à ce qu'ils auraient touché en France. Du moment que la question de nationalité ne joue aucun rôle, qu'il n'y ait pas de traitement différent suivant les divers Etats dont ressortissent les héritiers, la mesure de rétorsion est prise mal à propos.

critique de la loi du 14 juillet I8I9 art. 2

les représailles

Ceci nous conduit aux mesures violentes les représailles et la guerre.

Les représailles doivent être examinées d'abord en temps de paix, puis en temps de guerre.

en temps de paix

En temps de paix, les représailles constituent en elles-mêmes un acte contraire au droit qui est justifié uniquement par la violation antérieure du droit commise par un autre Etat, un peu comme la légitime défense consistant en des actes contraires au droit (coups et blessures, meurtre) est justifiée par une attaque préalable. Les représailles ont comporté longtemps des mesures multiples. On distinguait les représailles positives comme la saisie des navires étrangers et les représailles négatives, tels : le refus d'exécuter un traité. On distinguait aussi les représailles contre un Etat et les représailles contre un particulier. Aujourd'hui, les représailles contre les particuliers

variétés des représailles.

représailles en-

Source : BIU Cujas

core pratiquées

nous paraissent nettement injustes, sauf peut être en temps de guerre, de sorte que les représailles se réduisent à deux. l'embargo et le blocus pacifique, et encore ont-elles bien perdu de leur ancienne importance.

l'embargo

L'embargo mesure surtout pratiquée par la Grande-Bretagne aux siècles précédents consiste dans la saisie, en pleine paix, des navires de tel Etat qui se trouvent dans les ports nationaux. En cas de conflit avec cet Etat, on fait main-basse sur ces navires sauf à les restituer une fois le conflit apaisé. Cet embargo est tout à fait distinct de celui qui a existé au temps de guerre et qui consiste à saisir définitivement tous les navires de la puissance ennemie, se trouvant dans les ports nationaux au moment ou la guerre éclata.

critique de l'embargo

Aujourd'hui, l'embargo à titre de représailles est universellement critiqué. S'il porte sur des navires de commerce, il constitue une injustice flagrante. On s'en prend à des particuliers d'un mal dont ils ne sont pas responsables. Plusieurs traités ont interdit cette pratique. S'il s'agit de navires de guerre, l'application est difficile, c'est un véritable acte de guerre. On cite le cas de la corvette allemande Vineta saisissant en 1872 à la suite du refus de payer une indemnité deux corvettes haïtiennes à Port-au-Prince. C'est un embargo un peu spécial, pratiqué dans le port de l'Etat lui même, en réalité un acte de guerre. Aujourd'hui, cet embargo n'existe plus pratiquement.

rareté de l'embargo.

le blocus pacifique.

Il n'en est pas ainsi tout à fait du blocus pacifique, bien que son importance ait beaucoup diminuée. Le blocus est l'interdiction de communiquer avec certains ports. C'est une mesure parfaitement compréhensible en temps de guerre, l'est-elle à titre de représailles en temps de paix ? Cela est assez difficile à admettre car le principale sanction du blocus est la saisie de tous les navires, même neutres, qui cherchent à franchir, le cordon d'investissement à communiquer avec le port interdit. Or, les devoirs de neutralité ne peuvent exister qu'en temps de guerre, la saisie des navires étrangers qui ont le droit de communiquer librement, doit donc être considérée comme contraire au droit.

les difficultés d'application.

exemples du blocus pacifiques

Cependant, on peut citer un certain nombre de blocus de ce genre. Un Etat qui ne veut pas la guerre commence par le blocus pacifique, qui parfois d'ailleurs se termine aussi par la guerre.

Source : BIU Cujas

Ainsi, en I884, la France décida de blocus de Formose et de Fou-Tchéou. Ce blocus pacifique permettait à la France, puisqu'il n'y avait pas de guerre de continuer à s'approvisionner dans les ports anglais d'Extrême - Orient. Mais l'Angleterre déclara qu'il y avait en fait état de guerre et fit une déclaration de neutralité. La France ne pouvant plus se ravitailler dans les ports anglais renonça à ce maintien apparent de la paix, et déclara la guerre à la Chine.

Autre exemple, le blocus pacifique, exercé en I902 contre le Vénézuela, par l'Angleterre, l'Allemagne et l'Italie.

critique du blocus pacifique

Certains auteurs approuvent le blocus pacifique parce qu'il permet d'éviter, le recours à des actes plus graves. Cependant, il y a là une mesure anti-juridique, s'il porte aussi sur les neutres, et s'il ne porte que sur les navires du pays avec lequel on est en conflit, la mesure n'a guère d'efficacité.

On a accusé aussi le blocus pacifique de donner lieu à de graves abus. Un grand Etat rougirait parfois de déclarer la guerre à un Etat faible, mais il emploiera le blocus pacifique. Comme type de blocus de ce genre foncièrement injuste, on peut citer le blocus édicté en I850 par la Grande-Bretagne, contre la Grèce, pour le paiement d'une créance due à un juif portugais, Pacifico, qui réclamait 22.000 livres, créance qui fut ramenée après enquête à I50 livres. Ce blocus a pu coûter à la Grèce plus de cent fois la somme due.

admission du blocus par l'institut de D.J. mais avec des restrictions.

Il faut d'ailleurs reconnaître que, parfois en sens inverse, les petits Etats spéculent sur ce sentiment que les grandes puissance ne déclareront pas la guerre et en abusent.

L'Institut de D.J. dans sa session de Heidelberg, en I887, a admis le blocus pacifique, mais avec de nombreuses restrictions.

blocus effectif limité aux navires de l'Etat en conflit

1°) le blocus doit être effectif et non sur le papier, il doit être maintenu par des navires en nombre suffisant pour empêcher les communications. Il ne doit pas viser les navires étrangers, je dis étrangers et non pas neutres, parce qu'il n'y a pas encore neutralité, il ne peut donc porter que sur les navires de la puissance avec laquelle existe le litige.

saisie et non confiscation.

2°) comme il n'y a pas état de guerre, même pour ces navires, il ne peut y avoir que saisie provisoire ou séquestre, mais non confiscation. A la fin du blocus, les navires devront être restitués.

Source : BIU Cujas

Ces limitations sont extrêmment justes, mais elles elèvent au blocus, la plus grande partie de son utilité. Aussi, pratiquement, cette question des représailles en temps de paix ne présente plus une grande importance.

les représailles en temps de guerre.

Les représailles en temps de guerre sont, au contraire, extrêmement importantes, et ont été trés employées dans la dernière guerre. Elles sont une application de la loi du talion, qui se conçoit en temps de guerre comme la seule sanction directe, puisque l'on ne peut plus faire appel au droit. On a objecté qu'elles sont contraires au droit parce qu'elles portent sur des innocents et que la fin ne justifie pas les moyens. Trés souvent, en effet, on n'atteint pas les chefs qui ont ordonné une mesure coupable. Aüssi, les représailles ne doivent-elles être utilisées qu'à la dernière extrémité. Mais dans certains cas, elles sont indispensables, les déclarer toujours illégitimes, ce serait encourager l'adversaire sans scrupule à multiplier les actes contraires au droit des gens. Vepndant, il faut admettre certaines réserves.

Justification

Réserves à admettre.

Respect de la population paisible.

En principe, il faut, autant que possible, respecter les populations paisibles. Les représailles ne doivent viser que les belligérants des armées ennemies. A la rigueur il est possible d'admettre une certaine responsabilité collective pour l'armée belligérante, qui forme un tout organisé et solidaire dans une certaine mesure. Mais les non belligérants, les femmes et les enfants par exemple, ne peuvent pas être rendus coupables des actes des officiers et des soldats ennemis. D'autre part, les représailles, ne sont admissibles qu'à la condition de respecter les règles d'humanité. Même à titre de représailles, un Etat ne saurait recourir au poison, auquel on a recouru dans la guerre Sud Africaine. De même pendant leur retraite sur l'Aisne, les Allemands ont accumulé les fumiers autour des puits, pour contaminer les eaux. Un belligérant qui se respecte doit éviter de tels actes, même à titre de représailles. Mais si un belligérant retient des médecins et des infirmiers, contrairement à la Convention de Genève, son adversaire pourra parfaitement retenir, à titre de représailles les médecins et les infirmiers prisonniers. C'est là une bonne représailles utile et sans cruauté qui amènera l'autre belligérant à hâter le retour des médecins et des infirmiers qu'il retient injustement.

respect des règles d'humanité.

représailles cruelles (les gaz asphyxiants.)

Parfois, les représailles peuvent être cruelles, dans le cas où elles constituent la seule réponse efficace, par exemple, l'emploi des gaz asphysiants

Source : BIU Cujas

prohibés par les conventions de La Haye. L'Allemagne a prétendu ne les utiliser que comme représailles alors qu'il a fallu des mois aux alliés pour être à même d'y répondre. L'emploi de ce moyen est il dicite, du moins à titre de représailles ? Oui, si c'est une nécessité et le seul moyen de mettre fin à des abus flagrants. Ce serait une prime à la mauvaise foi, et de la part des gouvernants un crime contre leur pays, que de ne pas employer un moyen de guerre dont l'emploi unilatéral assurera le triomphe de l'Etat coupable.

les bombardements aériens des villes non défendues.

Il faut en dire autant du bombardement aérien. Ce bombardement constitue un moyen de guerre licite, quand il vise des fortifications, des voies ferrées, des usines de guerre. Il est illicite, quand c'est un moyen de terroriser la population, quand sous prétexte de "guerre totale", il vise des villes non défendues sur lesquelles il;lance des bombes, alors qu'il est impossible de respecter les bâtiments qu'on s'est engagé à respecter, hôpitaux, églises, bibliothèques, etc....

Peut-on employer ce procédé à titre de représailles ? Ici aussi, il faut répondre Oui, si c'est le seul moyen efficace pour faire cesser ces bombardements. Quand Guillaume II a eu l'audace de se plaindre de ce que les Alliés avaient annoncé leur intention de recourir, à titre de représailles, aux bombardements aériens, cette protestation ne s'expliquera que par l'idée, alors répandue en Allemagne, qu'il n'y a pas de droit contre l'intérêt allemand.

Pour conclure, en ce qui concerne les représailles, il y a là une sanction extrêmement imparfaite. Même si leur but est légitime, s'il s'agit d'assurer le respect du droit, en fait, trop souvent, elles ajoutent une nouvelle injustice aux précédentes Mais parfois une nécessité impérieuse les justifie, si elles sont le seul moyen de faire cesser une violation grave du droit.

Evolution des lois de la guerre.

La guerre proprement dite.

La guerre a elle seule pourrait largement occuper tout un cours semestriel. Il faudra donc sacrifier beaucoup de questions qu'elle soulève. Sur beaucoup de points d'ailleurs, comme les questions d'application des lois de la guerre maritime, de la neutralité, questions de la plus haute importance, le Droit international public est en pleine évolution. Je ne vise pas ici les violations apportées pendant la dernière guerre à des Lois d'humanité considérées comme définitivement acquises, comme le respect des non belligérants. Ou, il faut renoncer à tout espoir de progrès de l'humanité, ou, il faut dire que la violation continue

Leçon à tirer des violations des lois de la guerre.

Source : BIU Cujas

de ces lois par l'Allemagne reppésente un de ces douloureux moments de l'histoire qui constituent un recul marqué de la civilisation comme l'époque des guerre de religion. Cela force à admettre que le progrés de la civilisation n'est pas continu, il comporte de terribles reculs, et parfois, il faut beaucoup de temps pour regagner le temps perdu. Mais en dehors de ces faits profondément attristants, au cours même de la guerre, il semble que des modifications profondes se soient opérées dans la façon d'envisager certains moyans de guerre et ces modifications sont parfois destinées à durer.

Evolution de la conception de la guerre maritime

Pour la guerre maritime, par exemple, avant 1914, la conception qui tendait à prévaloir était le respect de plus en plus grand de la propriété ennemie. Au cours de la guerre, on s'est aperçu qu'en présence d'un belligérant qui laissait sa flotte de guerre à l'abri de ses ports, derrière un réseau de mines, la suppression du droit des prises maritimes serait impossible. Les opérations maritimes de la dernière guerre ont constitué un recul marqué sur la règle du respect de la propriété privée ennemie.

de la neutralité.

Il en est de même pour les questions de neutralité. Auparavant, la tendance était dans le sens du respect de plus en plus grand des neutres, du droit de commerce reconnu entre neutres et belligérants d'une façon de plus en plus complète. Ici aussi, il semble que la guerre, ait amené une solution inverse. Entre membres de la S.D.N. et aujourd'hui entre signataires du Pacte de Paris, quand il s'agit d'un Etat qui a déclaré la guerre contrairement au Pacte, il n'y a plus de neutralité. Tous les autres membres sont obligés de cesser au moins toutes relations commerciales et industrielles avec cet Etat. La conception de la neutraliré est donc profondément modifiée.

Sur des points extrêmement importants la matière de la guerre est donc en pleine évolution. On ne peut présenter comme principe du D.I.P., des règles plus ou moins contestées, il faudra parfois se borner à indiquer le sens de l'évolution actuelle.

On peut même se demander si on devrait encore parler des lois de la guerre si on la considère comme en dehors du droit, n'y a-t-il pas quelque contradiction à la réglementer ? C'est en ce sens que se prononcent certains auteurs allemands, M.M. Schdilingot et Wakberg, qui ont montré, non pas seulement depuis la guerre, mais au cours même de la guerre, la sincérité de leur pacifisme.

Source : BIU Cujas

Il est certain, qu'il paraît singulier de déclarer la guerre, hors la loi, et aussitôt après de parler des lois de la guerre, et cependant, il peut toujours y avoir des guerres, ne serait-ce que celles d'exécution forcée (il est vrai qu'on pourrait leur donner un autre nom, comme en droit interne, on n'appelle pas meurtre, une exécution capitale) Et même l'emploi justifié de la force, ne sera jamais dispensé de l'observation des règles d'humanité, donc en un certain sens on peut continuer à parler des lois de la guerre.

Mais ce qui est vrai, c'est que l'importance de ces lois de la guerre semblent devoir aller toujours en diminuant. Quand la guerre était considérée comme toujours licite, le seul point important était de savoir comment elle devait être menée, aujourd'hui, au contraire, on considère à bon droit qu'on peut plus facilement l'empêcher de naître, que la régulariser une fois survenue. Quand chaque Etat voit son existence même en jeu trop souvent, il est porté à ne pas se montrer difficile sur le choix des moyens. Aussi serai-je assez bref sur toute ces questions des lois de la guerre.

Ce chapitre sera divisé en cinq paragraphes :

§ Ier - le droit de la guerre en lui-même et la déclaration de guerre.

§ 2 - la guerre continentale - Effets de l'occupation militaire ennemie.

§ 3 - la guerre maritime - Sur beaucoup de points, ses principes sont nettement différents de ceux de la guerre terrestre.

§ 4 - La neutralité;

§ 5 - la fin de la guerre, le traité de paix.

§ I - Le droit de la guerre en lui-même et la déclaration de la guerre .-

le droit de guerre.

Le droit de guerre a été longtemps considéré comme inconstestable. Certains auteurs y voient la plus manifestation de la souveraineté de l'Etat, par exemple Hegel. Ce qui est certain, c'est que, aussi longtemps qu'il n'y aura pas de supérieur commun aux Nations, la guerre peut apparaître comme parfois nécessaire, au moins à titre de légitime défense. Mieux vaut la guerre que l'absence de toute sanction. On ne peut pas admettre la théorie de la non résistance au mal de Tolstoï: elle constitue

Source : BIU Cujas

une prime à la violence. C'est parce que ces idées étaient trés répandues en Russie, que plus de cent millions d'hommes ont pu être opprimés par un demi million. Ce seul fait prouve le droit et parfois, le devoir de résister à la violence injuste. Donc, il peut y avoir paffois un droit de guerre, si on entend par guerre tout emploi de la force par un Etat.

La guerre est-elle a sanction du droit des gens ?

Faut-il dire que la guerre apparaît comme la sanction du droit des gens ? Non, certes, tout au plus pourrait-on dire qu'elle devrait être la sanction du droit des gens, en sous-entendant qu'il ne s'agit que de la guerre légitime, - de même qu'on parle de légitime défense, et non d'une défense quelconque. Malheureusement, il n'y a pas que des guerres justes. A moins de nier toute morale et tout droit international, on est obligé de reconnaître qu'il y a en quantité de guerres injustes. C'est l'un des titres d'honneur du Pacte de la S.D.N. d'avoir traités comme tels. Puis les moeurs se sont adoucies, on a admis qu'ils pouvaient librement regagner leur patrie, ou rester en pays ennemi. En I870, la France a laissé la liberté compléte aux Allemands en France, sauf qu'ils ont été expulsés de Paris au moment du siège. Bismark a eu l'audace de réclamer pour eux une indemnité, l'expulsion était pourtait trésnaturelle, surtout en raison de leur propension à l'espionnage. C'est parce que l'on a vu les inconvénienrs d'une trop grande liberté que s'est produite une évolution en sens inverse. Aujourd'hui, on admet quedes mesures de précaution s'imposent. L'Angleterre a commencé pendant la guerre du Transvaal à former des camps de concentration pour les ressortissants ennemis et les divers pays en guerre ont suivi cet exemple en I9I4.

Droit de rétention des mobilisables.

En ce qui concerne les ressortissants ennemis qui, par leur âge sont susceptibles d'être mobilisés, on admet le droit de retenir les soldats et les officiers. Il peut y avoir plus de générosités à les renvoyer, mais la guerre moderne comporte de moins en moins ces manifestations de générosité.

Sort des biens ressortissants ennemis.

Pour les biens des ressortissants ennemis, ils restent libres et ne peuvent donc être confisqués, sauf en cas de mesures de représailles. La dernière guerre a d'ailleurs constitué un recul marqué sur tous points, dans tous les Etats en guerre, les propriétés privées ennemies ont été séquestrées dans les deux partis en invoquant l'idée de représailles, c'était reconnaître qu'il s'agissait d'un acte contraire au droit.

Source : BIU Cujas

En principe, la propriété privée ennemie est libre dans la guerre continentale, bien entendu dans la même mesure que celle des nationaux, il peut donc y avoir lieu à réquisition, elle peut même être détruite, si cela est nécessaire, au cours d'une opération de guerre. Aura-t-il alors droit à indemnité ? Auparavant, on répondait npn, en invoquant l'irresponsabilité de la puissance publique. La France a été la première des grandes puissance a admettre le droit à indemnité pour les destructions occasionnées par la guerre. Le principe est très juste en soi, mais dans les guerres actuelles, il sera presque impraticable à raison de l'étendue des dévastations effectuées

Sort des contrats et des traités.

Si les propriétés privées ennemies doivent être respectées, en revanche, on interdit toutes relations commerciales, entre les nationaux et les ressortissants ennemis, et ce principe devient de plus en plus strict, non seulement on ne peut,pas conclure de contrats nouveaux, sans commettre un acte de trahison mais on n'est même pas tenu d'exécuter les contrats passés, ils sont suspendus de plein droit, sinon annulés. Des clauses spéciales sont insérées dans le traité de paix à ce sujet. Quant aux traités entre Etats, nous savons déjà qu'ils sont suspendus ou même annulés, le traité de paix a d'ailleurs en général le soin d'indiquer ceux qui doivent rentrer en vigueur avec le rétablissement de la paix.

§ 2 - Des opérations de la guerre continentale. -

A ce propos, nous examinerons un certain nombre de questions importantes;

1°) Belligérants et non belligérants;

2°) Moyens d'attaque et moyens de défense;

3°- effets de l'occupation militaire;

I - Belligérants et non belligérants.-

Distinction des belligérants et des non belligérants.

La distinction de ces deux catégories de personnes est un principe fondamental du droit des gens en temps de guerre. Les non belligérants sont la population paisible, les belligérants sont ceux qui font partie de la force armée. Cette distinction est parfois exprimée sous cette forme que la guerre est un rapport d'Etat à Etat. Cette forme est trop absolue,

Source : BIU Cujas

parce que, en fait ce sont toujours des individus, qui supportent les conséquences de la guerre, dans leur personne ou dans leurs biens. Mais, ce qui est vrai, c'est que si les individus supportent fatalement le contre-coup de la guerre, en tant que conflit d'intérêts, elle n'intéresse directement que les Etats, et les individus doivent n'en souffrir que le moins possible directement.

a guerre et
es individus.

Sous cette forme, le principe de la distinction ne peut être considéré, comme définitivement acquis. Il remonte à plusieurs siècles Des applications remarquables ont été faites au Moyen Age, avec la paix de Dieu, introduite par l'Eglise, pour la protection des femmes, des enfants, des clercs, des laboureurs, de la population paisible. Ce principe a été constamment violé par l'Allemagne au cours de la guerre de 1914. Partout ou les allemands étaient les maîtres, ils ont soumis à la déportation ou aux travaux forcés la population paisible, même les femmes et parfois les enfants, c'est peut être un des points ou la violation des droits de l'humanité a été le plus manifeste. Aux réclamations présentées à ce sujet l'unique réponse était, c'est la guerre, ce qui nous ramène aux temps barbares. Il est utile de donner ici un mot d'explication en ce qui concerne les développements qui vont suivre. Un cours de D.I.P. s'adresse à des personnes qui appartiennent aux nationalités les plus diverses. Parlant de la guerre, je ne puis pas ne pas faire de fréquentes allusions à la dernière guerre, ni condamner les nombreuses violations de droit qui y ont été commises, surtout d'un des cotés des belligérants. J'en ferai une étude impartiale, aussi objective que possible, mais ce serait la négation du droit que de ne pas condamner des actes injustes, et une atteinte à la vérité que de ne pas vouloir les citer et de faire comme s'ils n'avaient pas existé. Je ne parle pas des crimes individuels, meurtres sans motifs, viols, incendies toujours possibles dans les armées les mieux disciplinées, mais d'actes commis par ordre et jamais désavoués par l'autorité supérieure.

a paix de Dieu

Il est d'autant plus nécessaire de les condamner que ces violations du droit sont loin d'être encore généralement reconnues dans les Empires centraux et plus particulièrement en Allemagne. Ce jour-là, l'accord étant réalisé sur la règle du droit, et sur ses applications, il sera

Source : BIU Cujas

possible de passer plus vite sur ces violations accidentelles. Mais il est loin d'être encore arrivé. Non seulement, chez les nationalites allemands, cette unique expliqation que c'était la guerre, est considérée comme couvrant tout, mais jamais une condamnation même des faits les plus odieux n'est intervenue de la part d'autorités officielles. Le seul fait peut être, non pas officiel mais émanant de personnes investies d'un mandat officiel, que l'on puisse citer à l'honneur de l'Allemagne ou plutôt des femmes allemandes, ce fut la condamnation du fait en effet le plus monstrueux de toute la guerre, la déportation des femmes et jeunes filles françaises de la région de Lille, condamnation qu'à leur honneur prononcèrent à l'unanimité les premières femmes députées du Reichstag. Mais il n'y a jamais eu de déclaration officielle en ce sens, qui cependant eut été d'autant plus facile que le Gouvernement allemand avant changé à la fin de la guerre.

Aussi longtemps que cette condamnation des crimes commis sous prétexte de guerre ne sera pas intervenue, ce sera le droit et le devoir du juriste, d'affirmer les faits passés et d'en apprécier l'irrégularité, sinon, il est inutile de prétendre faire du Droit international.

Je tenais à indiquer les idées directrice qui m'inspireront dans cette étude du droit de guerre. J'y mettrai toute la modération possible, mais modération n'est pas abdication et refus de se prononcer sur les faits constatés.

Affirmation de ce principe.

Avant la guerre, la distinction entre belligérants et non belligérants, était unanimement admise et considérée comme essentielle, depuis des siècles, toutes les conférences, toutes les instructions militaires, l'avaient proclamée. Les lois de la guerre sur terre (manuel publié par l'Institut du droit international à sa session d'Oxford en I880) les règlements de la Haye de Juin I899; et d'octobre I907, sont formels. Ces réglements auraient été précédés d'un certain nombre de projets et de déclarations tout aussi formels. Par exemple, le projet de déclaration internationale, de Bruxelles, de I874 après la guerre de I87 destiné à parer au retour des abus qui s'étaient produits. La plupart des Etats, dans leurs instructions officielles aux armées en cas de guerre, affirmaient non moins nettement cette distinction. Une des premières et des plus complètes instructions de cegenre, est l'instruction de I863 pour les armées en campagne, rédigée par les Etats-Unis, pendant la guerre de Sécession. Ces instructions sont à la fois trés complètes et trés

Conventions internationales

Instructions aux armées en campagne.

Source : BIU Cujas

humaines. On peut en dire autant des instructions françaises et anglaises aux Armées en campagne. Au contraire, on a souvent reproché aux instructions allemandes de ne pas tenir compte des Conventions de la Haye, cependant signées par l'Allamagne. Dans la doctrine du Grand état major allemand, l'humanité est une preuve de faiblesse, la générosité, une sottise. C'est la culture de cette tendance, d'après laquelle le but seul compte qui explique les véritables aberrations auxquelles les chefs allemands ont cru licite de se librer, sous prétextes de nécessités militaires.

Respect de l'existence et de la liberté des habitants paisibles.

Le respect de l'existence et de la liberté des habitants est donc admis par tous les Etats. Par conséquent, il est interdit de leur faire prendre malgré eux, une part quelconque sous une forme quelconque aux opérations de guerre. Dans les régions qu'ils occupaient, les allemands ont fait creuser des tranchées, confectionner des sacs à terre, par la population paisible. Il est interdit aussi de la prendre comme otages.

Devoir des habitants de s'abstenir d'actes militaires.

En revanche, c'est un devoir pour la population paisible, de s'abstenir de tout acte militaire, sinon, elle pourrait se voir appliquer la loi martiale, extrêmement rigoureuse, mais qui s'explique parce que le belligérant ne peut évidemment respecter la population paisible que s'il peut compter qu'elle ne se mêle pas aux opérations de guerre. Tout acte contraire à cette abstention est rigoureusement réprimé souvent par la peine de mort. Cette répression est

conditions de repression de ces actes.

licite et reconnue par le Droit international public comme contre partie du devoir du respect de la population paisible, mais à une double condition. Elle ne doit être appliquée qu'aux auteurs des infractions et pas aux autres, même à titre de représailles, c'est une pénalité, elle ne doit frapper que les seuls coupables. D'autre part, cette pénalité doit être prononcée par un juge régulier, c'est-à-dire un conseil de guerre. Il faut un jugement régulier, c'est un pur abus de la force, quand la loi martiale est appliquée par n'importe quel officier, ou à des innocents lorsque le coupable n'a pu être saisi. Cette double condition étant respectée, si des troubles, un insurrection, éclatent dans le pays occupé, il y a là une manifestation de patriotisme tout à l'honneur des habitants, mais une répression est possible. C'est la contre-partie nécessaire du respect de la population paisible. Ces idées ont été exposées en termes trés élevés et en même temps trés précis, par le Cardinal Mercier dans ses lettres et instructions pastorales pendant l'occupation. L'ennemi dit il, a droit à la soumission, c'est le fait

Source : BIU Cujas

Distinction soumission et du loyalisme.

de l'occupation qui s'impose, mais il n'y a pas droit au loyalisme, réservé au véritable souverain. Ceci ne vise d'ailleurs que les actes isolés. Dans le cas d'insurrection absolument générale, les règles de la belligérance peuvent de nouveau s'appliquer.

la question de mise en masse.

Que faut-il penser de la levée en masse ?

Presque jamais elle n'a lieu que sur l'ordre ou avec l'autorisation de l'Etat. Quand intervient un ordre ou une autorisation de l'Etat, faut-il dire que, par là, même, tous ceux qui y prennent part sont des belligérants, avec les avantages (traitement comme prisonniers de guerre) et les inconvénients de cette qualité ? On a longtemps discuté cette question. A la conférence de Bruxelles en I874, les grandes puissances continentales, qui avaient la plupart le service militaire obligatoire désiraient que le caractère de combattant ne fût reconnu qu'à des troupes régulièrement organisées, et non aux francs tireurs, ni à la population levée en masse. Les petits Etats protestèrent, beaucoup d'entre eux n'avaient pas de service militaire obligatoire, ils ne pouvaient compter que sur la levée en masse. A la suite de leur intervention, on fut obligé de reconnaître le droit de la population de s'armer spontanément, à condition qu'elle respectât les lois et coutumes de la guerre. C'était reprendre, mais en supprimant les abus, la théorie allemande du Landsturm (convocatinn de tous les hommes valides pour la défense du pays). Une ordonnance prusienne de I8I3, recommandait alors aux hommes ainsi convoqués de ne porter, ni uniforme, ni signe particulier, afin de n'être pas reconnus par l'ennemi.

conditions de validité.

L'Allemagne, qui estimait alors avoir ce droit, parce qu'elle y avait intérêt, ne l'a reconnu depuis à aucun pays; en I870, notamment, elle était portée à voir partout des francs-tireurs et à les fusiller comme tels, même lorsqu'ils portaient l'uniforme. Cette façon d'agir est évidemment condamnable. A Bruxelles, comme à Oxford et à la Haye, on a fini par s'entendre sur la reconnaissance des corps francs, ou de la levée en masse, pourvu que se trouvent réunies quatre conditions;

1°) ils doivent être soumis à la hiérarchie militaire, il faut un chef responsable, une troupe organisée;

2°) il faut que ces troupes portent un signe distinctif, fixe et reconnaissable à distance.

Source : BIU Cujas

On n'exige pas l'uniforme entier, En I870, on se contentait parfois du képi, aujourd'hui, le casque suffirait.

3°) il doivent porter les armes ouvertement et ne pas s'en tenir à la guerre d'embuscade, à des actions dissimulées, qui pourraient amener des représailles.

4°) ils doivent se conformer aux lois et coutumes de la guerre.

A ces 4 conditions, les corps francs ont droit au traitement des belligérants, et les hommes en cas de défaite, doivent être traités comme prisonniers de guerre, et non passés par les armes.

variation de l'importance de la question.

La question présentait un certain sens beaucoup moins d'importance en I914, qu'en I870; depuis la fin du XIX° siècle, en effet, tous les grands pays de l'Europe continentale, pratiquaient le service militaire général et obligatoire, au moins en temps de guerre. Mais il est possible que la question reprenne un nouvel intérêt. L'Allemagne, depuis le traité de Versailles, n'a plus le service militaire obligatoire certaines propositions du désarmement suppriment la conscription . La question du droit de lever des corps francs, ou d'ordonner des levées en masse, reprendrait alors toute son importance.

devoir envers les morts.

A propos des non belligérants, il faut examiner une situation particulière, celle des prisonniers et des blessés qui ont été belligérants. Il y a même aussi des devoirs envers les morts, mais pour lesquels un mot suffit. Ce devoir consiste d'assurer le respect des cadavres, à veiller à ce qu'ils ne soient pas dépouillés, et à leur donner une sépulture, après avoir pris les précautions nécessaires pour vérifier leur identité, ce qui est facilité par le port des plaques d'identité.

la convention de Genève relative aux blessés de guerre.

Quant aux blessés de guerre, leur sort a été réglé par la Convention de Genève, à la suite de la guerre d'Italie. Un Suisse charitable, M.Dumant, parcourant le champ de bataille, avait été effrayé du nombre des blessés mourant faute de soins. Une première convention fut conclue en I864, puis complétée en I868, pour la guerre maritime. La convention de Genève a été révisée en I906.

Protection des formations sanitaires.

En voici les points essentiels. Les hopitaux ambulances et formations sanitaires portant le signe distinctif de la convention de Genève, le drapeau suisse interverti, la Croix Rouge sur fond blanc , doivent être respectés, à condition que ces formations ne soient pas armées, sauf pour leur défense personnelle. On a parlé de neutralité de ces ambulances. Le terme n'est pas exact, il s'agit

Source : BIU Cujas

de la protection des belligérants. Mieux vaut dire inviolabilité. Le personnel hospitalier, s'il tombe aux mains de l'ennemi, ne doit pas être considéré comme prisonnier de guerre, il doit être renvoyé à l'armée dont il dépend. Au début de la dernière guerre, cette convention a été constamment violé par l'Allemagne, elle gardait nos médecins et nos infirmiers; à titre de représailles, nous avons gardé les médecins et les infirmiers allemands et l'Allemagne a fini par nousrendre les nôtres.

le renvoi du personnel hospitalier.

La convention de Genève n'avait d'abord prévu que la guerre continentale. L'essentiel a été étendu à la guerre maritime. Ce travail a été fait par les deux conventions de I899 et I907/ Les navires hopitaux doivent être peints en blanc avec une large bande verte en rouge, suivant qu'ils sont publics ou privés, c'est le signe distinctif permettant de les reconnaître de loin. Ils doivent être respectés à condition de ne prendre aucune part aux opérations militaires. Il leur est prescrit de recueillir les blessés et les naufragés sans distinction de nationalité.

la guerre maritime.

Pour les prisonniers de guerre, le principe tel qu'il était universellement reconnu avant la guerre, par les déclarations ou conventions de Bruxelles, d'Oxford, de la Haye, était que l'adversaire désarmé doit être ménagé. On peut le priver de liberté mais il ne doit subir aucune peine proprement dite, sauf en cas d'essai de fuite. Il est généralement admis qu'on peut assujettir les prisonniers à des travaux, mais à deux conditions , ces travaux ne doivent avoir aucun rapport avec la guerre et les prisonniers doivent être traités humainement. Ici, encore il faut condamner les continuelles violations du droit commises par les Allemands, qui ont notamment fait creuser des tranchées par les prisonniers russes et ont souvent traité leurs prisonniers inhumainement notamment dans les camps de représailles, dont certains garderont longtemps une triste célébrité. Et la chose est d'autant plus grave qu'ils contenaient parfois autant de déportés civils que de prisonniers de guerre, déportés par eux pour n"avoir pas voulu accomplir certains travaux militaires pour l'ennemi.

les prisonniers de guerre.

La petite commune belge d'Ecaussines a eu plus de morts parmi ses déportés civils, que parmi ses mobilisés.

II - MOYENS D'ATTAQUE ET MOYENS DE DEFENSE

Source : BIU Cujas

Nous examinerons les principes généraux et quelques applications les plus remarquables.

Interdiction s moyens barba- s perfides et nhumains.

Le principe général est l'interdiction des moyens barbares ou perfides considérés comme contraires aux lois de l'humanité. Sur ce point, tous les Etats sont d'accord. Dès 1868, par exemple, la déclaration de Saint-Pétersbourg, adoptée par tous les Etats de l'Europe, affirmant que les progrés de la civilisation devaient avoir pour effet d'atténuer autant que possible les calamités de la guerre. Le seul but légitime de la guerre est l'affaiblissement des forces militaires de l'ennemi. Ce principe a été rappelé par un grand nombre de conférences et de voeux de l'Institut de Droit international.

e choix des yens de guerre est pas illimité.

Les délégués des Etats européens, réunis à Bruxelles, en 1874, posèrent en principe dans l'art. 12, de leur projet, que "les lois de la guerre ne reconnaissent pas aux belligérants un pouvoir illimité quant au choix des moyens de nuire à l'ennemi. L'article 13 indiquait un certain nombre de moyens interdits Le manuel de l'Institut de Droit international pose comme règle dans son article 14, que les belligérants doivent s'abstenir notamment de toute rigueur inutile, ainsi que de toute action déloyale, injuste ou tyrannique, et cette définition est développée par les art. 8 et 9.

Les règlements des lois de la guerre sur terre, adoptés à la Haye, dans leur article 22 déclaraient expressément "que les belligérants n'ont pas un droit illimité dans le choix des moyens de nuire à l'ennemi Ce principe avait réalisé l'accord universel, il avait été admis par tous les Etats, y compris l'Allemagne.

Certains moyens barbares ou perfides sont donc interdits. Il est inutile d'insister longtemps sur ces interdictions qui relèvent autant de la morale que du droit. On a naturellement ces sentiments d'humanité; de respect de la dignité humaine, on ne les a pas; c'est beaucoup là, une question de race et de tempérament, quand on les a, des précisions sont inutiles, quand on ne les a pas, même s'ils sont précisés dans untexte, on n'en tient pas compte.

Cependant, pour fixer la pratique internationale, on a recourur à des interdictions officielles dans certains cas douteux.

Voici les principaux;

ens interdits s moyens bar- res, balles plosibles.

1°) sont interdits d'abord certains moyens barbares, projectiles explosifs de petit calibre (moins de 400 grammes, déclaration de Saint-Petersbourg de 1868, admise par tous les Etats).

s gaz asphyxiants.

2°) il est interdit de se servir de projec-

Source : BIU Cujas

tiles ayant pour but unique de répandre des gaz asphyxiants ou délètères. La convention ne vise que les projectiles ; on ne connaissait pas encore à cette époque les procédés consistant à répandre directement des nappes de gaz. Les Etats-Unis n'ont pas adhéré à cette convention. Mais, au début de la guerre tous les belligérants l'ayant signée, étaient liés par elle. Cependant, les Allemands ont utilisé des projectiles et des nappes de gas asphyxiants. Eux-mêmes ont eu honte de cette violation formelle des engagements pris par eux et ils ont présenté cette mesure comme des représailles dirigées contre la France et l'Angleterre, qui auraient les premières employé ce procédé, alors qu'en réalité, il leur a fallu plusieurs mois de recherches pour pouvoir l'employer à leur tour. La première fois que les Allemands l'ont utilisé, une division a été détruite presque entièrement par ce procédé contre lequel on ne savait encore se prémunir.

L'interdiction était votée pour une durée indéfinie. Elle est donc toujours en vigueur, sauf naturellement la condition de réciprocité. Elle a été renouvelée à Washington en 1922. Beaucoup d'Etats ont cependant des services chimiques qui ne s'occupent que de la recherche des gaz asphyxiants.

Le poison

3°) A ces moyens barbares, il faut ajouter le poison. Il a toujours été considéré de toute antiquité comme un moyen barbare et perfide. Cette interdiction a été violée par les Empires centraux pendant la guerre, diffusion de microbes pathogènes en Roumanie, entassement de fumiers prés des puits dans la retraite de l'Aisne.

Moyens perfides.

Moyens perfides.

Ici encore, il est assez difficile de préciser, c'est surtout une question d'honneur et de bonne fôi. Cependant certains moyens ont été formellement interdits, par exemple, la rupture de la parole donnée, la reddition simulée comme le fait de mettre la crosse en l'air et de tirer sur l'ennemi qui s'avance sans défiance, l'utilisation des insignes de la Convention de Genève pour faire passer des convois de munitions. D'après l'opinion a peu prés unanime on proscrit l'emploi des sonneries militaires, des uniformes, et des drapeaux de l'autre belligérant . Le fait s'est produit à l'une des attaques du fort de Douaumont, des Poméraniens se sont avancés revêtus d'unfformes français. D'après l'opinion unanime, dans ce cas, les belligérants n'ont plus droit à la protection des lois de la guerre et par exemple ils n'ont plus droit à quartier s'ils sont faits

Source : BIU Cujas

prisonniers.

es ruses de guerre sont admises.

Il ne faut pas confondre les moyens perfides et les ruses de guerre. La distinction est parfois difficile, l'honneur et l'honnetété doivent servir de guide. Il ya parfois des applications douteuses, mais souvent il n'y a aucun doute sur le caractère licite ou non d'un procédé. Si des troncs d'arbres sont camouflés de façon à simuler une batterie, et attirer ainsi les obus ennemis, les plus stricts sentiments d'honneur ou de morale n'ont rien à reprendre à cela. De même, les attaques feintes sur un point ou l'on veut attirer l'ennemi pour l'attaquer en force sur un autre point.

les moyens nouveaux.

Les moyens barbares ou perfides sont les seuls interdits, tous les autres sont licites, en principe, notamment les moyens nouveaux, les inventions nouvelles à condition qu'ils ne soient pas condamnés par les principes généraux du D.I.P. comme barbares ou perfides.

es bombardements aériens.

Certains de ces moyens nouveaux ont paru devoir être interdits comme contraires auprincipe du D.I.P. du respect de la population paisible, dans sa personne et dans ses biens. C'est notamment le cas pour la grave question du bombardement aérien. Dans quelle limite doit il être interdit comme portant atteinte au droit de la population paisible ? Auparavant dans les guerres continentales le bombardement n'avait guère d'autre but que de s'emparer d'une ville, les bombardements maritimes pouvaient aussi avoir un autre but, contraindre à livrer des approvisionnements. Aujourd'hui, la question a beaucoup changé avec les bombardements aériens. Sont-ils légitimes ou non ? Il faut leur appliquer le principe que tous les moyens sont licites pourvu qu'ils ne portent pas atteinte aux principes généraux de D.I.P. Ils sont donc permis, comme les autres bombardements, s'ils ont pour but de détruire les forces militaires de l'ennemi, s'ils visent des forts, approvisionnements militaires, des dépôts de munitions, des gares stratégiques, des noeuds de voies ferrées.

Bombardements des villes non défendues.

Que faut-il décider des bombardements des villes non fortifiées ? Les conventions de La Haye interdisent les bombardements des villes "non défendues" . il sera donc interdit en principe, de bombarder des villes non fortifiées ou non défendues. A l'intérieur même des villes, fortifiées, les lois de la guerre prescrivent aussi de respecter certains bâtiments bibliothèques, musées, églises, hôpitaux, cette prescription était relativement facile à suivre, quand les canons ne dépassaient pas une portée de 4 ou 5 kilomètres

Source : BIU Cujas

On pouvait voir sur quoi on tirait, aujourd'hui cela est beaucoup plus difficile avec des portées de canon considérablement accrues.

Deux conceptions très différentes sont en présence, quant à cette question du bombardement employé comme procédé de guerre.

obligation de respecter certains monuments

La première s'en tient à ces interdictions et y voit une coutume internationale précise. Elle interdit donc le bombardement des villes non défendues et exige le respect de certains monuments dans les villes même défendues.

la conception allemande moyen de pression.

La seconde est la conception allemande, le bombardement peut être soit un moyen militaire visant la destruction des forces ennemies, soit un pur moyen de pression sur la population civile pour la contraindre à réclamer la reddition de la place ou la conclusion de la paix. Cette conception n'est pas nouvelle. Les Allemands l'ont employée en I870 ils ont bombardé la ville de Strasbourg et anéanti volontairement la bibliothèque de Strasbourg, ils ont aussi tiré sur la cathédrale. En I9I4, ils ont incendié la bibliothèque de Louvain et une bonne partie de la ville, ils ont détruit quantité de minuments historiques, qui semblaient devoir être respectés par l'humanité tout entière. La cathédrale de Reims a été longtemps le but des obus ennemis. On pourrait citer de nombreuses applications de ce principe qu'exprimait déjà en I870 le général allemand Werder assiègeant Strasbourg : "je sais bien que le bombardement ne me donnera pas vos remparts, mais c'est aux habitants à forcer le général à capituler" En I870, encore, les Allemands ne tirèrent pas sur les remparts de Paris, mais bien sur l'intérieur de la ville.

réfutation de ce système.

Peut-on admettre le bombardement comme un moyen de pression sur la population civile ?

Les résultats pratiques amènent à rejeter cette conception allemande, ces résultats sont nuls, sur un peuple courageux. Le bombardement par avions des villes françaises et anglaises, pendant la guerre, n'a fait qu'augmenter la haine de l'ennemi et attirer des représailles. La guerre est devenue de plus en plus un tissu d'atrocités sans résultat militaire, ce bombardement d'intimidation doit donc être formellement proscrit.

Quant à admettre que le bombardement aérien peut avoir un but militaire précis, cela est inexact. Dans l'attaque de nuit d'une grande ville, on laisse tomber les bombes au hasard, il est impossible de respecter les bâtiments qui doivent l'être. En dehors donc du cas des gares stratégiques

Source : BIU Cujas

des dépôts de munitions, le bombardement aérien doit être prohibé. Le seul cas où il devient licite, est celui des représailles légitimées par une violation antérieure du droit. C'est souvent en cas de guerre la seule sanction possible. Mais nous avons vu que cette sanction est souvent difficile à appliquer. Elle est surtout à la disposition du plus fort, elle a le grave inconvénient de rendre la guerre de plus en plus cruelle.

Les représailles en temps de guerre.

Pourrait-on trouver d'autres sanctions aux lois de la guerre ? Remarquons que la sanction est une nécessité du droit positif. Là où il n'y a pas de sanction, il n'y a qu'une règle de morale, de droit naturel et non de droit positif, une lex imperfecta. Dire que la sanction n'est pas de l'essence du droit, c'est peut-être vrai du droit théorique, mais non du droit positif. Si l'homme était parfait, la sanction serait inutile, la loi morale suffirait pour interdire les actes criminels. C'est parce qu'elle est insuffisante qu'il faut des sanctions positives. Peut-il donc y avoir des sanctions aux lois de la guerre ?

Nécessité des sanctions.

Plusieurs essais ont été tentés en ce sens. La cinquième convention de La Haye, en 1907, dans le réglement annexe des lois de la guerre, art.3, décide, "La partie belligérante qui violera les dispositions dudit réglement, sera tenue àindemnité, s'il y a lieu, elle sera responsable de tous les actes commis par les personnes relevant de sa force armée". C'est le principe de l'indemnité pécuniaire qui constitue déjà une sanction. Chose curieuse ce principe a été signé par l'Allemagne, sans doute avec la pensée qu'elle ne s'engageait pas beaucoup Les mots "s'il y a lieu", sont en effet singuliers, qui jugera s'il y a lieu ? C'est la preuve que la règle ne suffit pas pour qu'il y ait droit positif, il faut aussi un juge et une sanction. Dira-t-on que, si le belligérant qui a commis la violation est vaincu, on pourra le contraindre à verser cette indemnité ? Mais alors la sanction se confond avec le droit général à la réparation des dommages injustement causés, elle n'apparaît donc pas comme présentant un intérêt pratique bien considérable.

Indemnité pécuniaire à titre de sanction.

Peut-il y avoir des sanctions pénales ?

L'article 28 de la Convention de Genève, sur la protection des blessés militaires prévoit ce cas, une sanction pénale doit être édictée par la législation interne de chaque Etat contre les violations de cette convention. Mais c'est sa législation interne qui les édicte, et ses tribunaux

Les sanctions pénales.

Source : BIU Cujas

nationaux qui l'appliquent, la sanction est donc inopérante. On l'a bien vu, quand les faits criminels de la grande guerre ont été déférés à des tribunaux allemands, ils ont prononcé des condamnations insignifiantes ou des acquittements scandaleux.

les sanctions du traité de Versailles.

A la fin de la guerre, le traité de Versailles a tenté de réglementer cette question des sanctions, dans quatre articles, dont deux sont souvent cités : les articles 227 et 228.

l'art. 227 du traité de Versailles et la responsabilité de Guillaume II

L'article 227 décide que les puissances alliées et associées mettent en accusation publique Guillaume II de Hohenzollern, pour offense suprême contre la morale internationale et l'autorité sacrée des traités. Un tribunal spécial devait être constitué, assurant toutes garanties, les cinq grandes puissances nommaient chacune un juge. Ce texte a été rédigé, volontairement, on peut le dire de manière à ne pas pouvoir être appliqué. A ce moment Guillaume II était en Hollande, la seule manière d'obtenir son extradition était de se conformer aux réglements sur l'extradition? Or les traités d'extradition prévoient des crimes bien déterminés, on parle ici d'offenses suprême contre la morale internationale, l'extradition n'était donc pas possible, il semble que l'adoption de ce texte résulte d'une transaction entre ceux qui voulaient chatier, l'un des grands responsables, non pas seulement de la guerre, (alors non proscrite par le D.I. positif) mais des violations aux lois de la guerre reconnues par l'Allemagne elle-même, et ceux qui ne voulaient pas qu'on pût s'en prendre à un souverain.

l'art .228

L'article 228 semble un peu plus précis, il vise non plus Guillaume II, mais plus généralement, tous les coupables de crimes, le gouvernement allemand reconnaît aux puissances, la liberté de traduire devant leurs tribunaux militaires, les personnes coupables d'avoir commis des actes contraires aux lois et coutumes de la guerre. Les peines prévues par les lois des belligérants seront applicables, et le gouvernement allemand devait livrer les coupables, qui lui seraient désignés.

la non livraison des coupables.

Ce texte était mieux rédigé. Mais si on avait voulu l'appliquer sérieusement, il fallait exiger immédiatement la livraison des coupables et ne pas la remettre à plus tard, ou elle était impossible dans les cas les plus graves, on a demandé à l'Allemagne, de mettre elle même en jugement des officiers qui avaient commis des crimes sur ordre supérieur ou non. Ils ont été acquittés ou condamnés

Source : BIU Cujas

à des peines dérisoires, comme il fallait s'y attendre. Les ALLIES, pouvaient-ils agir autrement ?

Il faut reconnaître que la question était très délicate. Il faut écarter l'objection nullapena sine lege, puisque la règle existait spécialement depuis les conventions de La Haye. La seule difficulté était l'absence d'un tribunal organisé à l'avance. Beaucoup de jurisconsultes, parmi les plus impartiaux notamment, M. James Beck, attorney général des Etats-Unis, admettaient qu'on pouvait créer un tribunal suprême de la civilisation. On se trouvait alors pris de court, il était difficile de sortir d'embarras, mais il semble tout au moins qu'on aurait dû prévoir le cas pour l'avenir. Là comme ailleurs, la crainte d'une sanction sérieuse eût été le meilleur moyen d'empêcher le retour à de semblables faits.

la conférence de Washington de I922.

Depuis lors, on peut citer un essai de sanction très remarquable, du à la Conférence de Washington de I922. Cette conférence dénie aux sous marins le droit de se conduire autrment que les autres navires de guerre, et par exemple de torpiller sans visite ni avertissement préalable, sous prétexte qu'ils ne peuvent pas émerger sans danger pour eux mêmes; Les sous-marins allemands ont constamment recouru à ce procédé. La Conférence de Washington le prohibe et spécifie que les contrevenants seront assimilés à des pirates et pourront être jugés par tout Etat qui s'en est emparé, c'est là un premier essai de sanction internationale, Mais cet essai, est encore incomplet puisqu'il ne vise qu'un cas particulier et qu'il n'organise pas de tribunal international.

les conventions entre belligérants.

Pour en terminer avec les lois de la guerre continentale, nous dirons quelques mots sur les conventions particulières qui peuvent être passées entre les belligérants au cours même de la guerre. On réserve parfois le nom de cartels aux conventions conclues dans ces circonstances entre les chefs militaires. Ces conventions sont possibles et en certains cas nécessaires. Il faut encore appliquer ici la loi générale, morale et juridique, sans laquelle il n'y a pas de rapports humains possibles, c'est-à-dire le respect de la parole donnée. On peut ne pas la donner, mais une fois donnée, on ne doit pas la violer.

les cartels.

Parmi ces conventions, on peut citer comme principales : l'échange des prisonniers, la suspension d'armes (Cocale) par exemple, pour l'enlèvement des blessés ou l'ensevelissement des morts, la capitulation, qui vise en général une place forte par fois une armée.

Source : BIU Cujas

la capitulation.

Les clauses de la capitulation peuvent être plus ou moins dures. Quand elle est consentie avec les honneurs de la guerre, les troupes assiégées ont le droit de conserver armes et bagages, dans le cas contraire, les troupes sont faites prisonnières de guerre.

l'armistice.

L'armistice est également une convention militaire, mais qui a une importance politique, il peut être conclu par des chefs militaires, mais des pouvoirs spéciaux leur sont alors nécessaires. L'armistice est en général, le prélude du traité de paix. Il comporte la suspension des hostilités, mais en dehors de la ligne de feu, tous les mouvements de troupes, déplacements ou retraits, restent possibles. Aussi l'armistice est-il en général, conclu pour une durée fort brève; il prend fin de plein droit par l'expiration du délai, s'il en a été prévu un.

III - L' OCCUPATION MILITAIRE

ET SES EFFETS

principes généraux de la guerre (renvoi).

Nous avons vu les principes généraux sur lesquels repose tout droit de la guerre. Ils se résument dans la nécessité et l'humanité. La guerre comporte donc l'interdiction de tous les actes inutiles et de tous les actes dont l'utilité est possible, mais qui sont contraires à l'humanité.

l'occupation sa nature juridique.

L'occupation est une situation de fait Elle n'entraîne pas une substitution de souveraineté.

De la part des habitants des territoires occupés, elle exige seulement l'obéissance matérielle mais l'occupant ne peut exiger leur loyalisme.

Les droits de l'occupant résulte du fait que le Gouvernement légal est mis dans l'impossibilité matérielle d'exercer son autorité. L'autorité de l'occupant se substitue donc en fait à la sienne jusqu'à la conclusion du traité de paix.

maintien des lois nationales et des magistrats judiciaires.

Cette notion de l'occupation explique ses caractères juridiques. Les mêmes lois subsistent en principe, c'est-à-dire les lois nationales des habitants du territoire occupé. Les mêmes tribunaux rendent la justice, au nom de l'ancienne autorité investie de la souveraineté , le roi, l'empereur ou le peuple les magistrats n'ont donc pas le droit d'abandonner leur poste.

Pendant la guerre de 1870-1871, cette question a donné lieu à des difficultés notamment à

Source : BIU Cujas

Nancy, Laon et Versailles. Après la révolution du 4 Septembre, les magistrats devaient rendre la justice au nom du peuple français. Le Gouvernement allemand n'ayant pas reconnu le Gouvernement de la Défense nationale, se refusa à admettre la formule nouvelle les tribunaux français cessèrent alors de rendre la justice.

les tribunaux de l'occupant.

La justice est rendue par les mêmes tribunaux, sauf bien entendu le concours des tribunaux militaires de l'occupant pour tous les crimes contre la sureté de l'armée, même par la population civile.

plication des règles des tribunaux militaires

Mais à côté du principe, il y a la façon de l'appliquer. Quelles sont les formes dans lesquelles est rendue la justice. En France, on suit les mêmes règles de composition et de procédure que pour les soldats, dont il y a jugement pour un conseil de guerre institué régulièrement, c'est une garantie sérieuse. L'Allemagne au contraire, applique la loi martiale, c'est-à-dire en réalité, la volonté arbitraire du général, déterminant lui-même les peines et les délits; la procédure à suivre, généralement sommaire Par exemple, les infractions sont souvent jugées par un seul officier, sans conseil de guerre. C'est là un système trés dangereux, il n'y a plus aucune garantie pour les particuliers. Cependant, la population paisible a droit à être respectée, tant qu'elle ne prend pas part à la guerre et elle a droit à avoir des juges en cas de contestation.

Quelle est la situation des fonctionnaires autres que les magistrats judiciaires ?

situation des fonctionnaires

distinction à faire.

En général, à cet égard, une distinction entre les fonctionnaires politiques, tels que les préfets, les sous préfets, que l'occupant ne laisse pas exercer leurs fonctions, et les fonctionnaires administratifs, maires, agents de la police, fonctionnaires des finances, qui conservent leurs fonctions. L'éxercice de leurs fonctions n'est d'ailleurs pas toujours commode à concilier avec les devoirs du patriotisme.

Quels sont les effets de l'occupation en ce qui concerne les biens ?

effets de l'occupation sur les biens des particuliers.

Il faut d'abord faire une distinction essentielle entre les biens d'Etat et les biens des particuliers.

1°) biens des particuliers;

respect des propriétés privées, sauf le cas de nécessité

En principe, dans la guerre continentale, les biens des particuliers doivent être respectés. Ils ne doivent être ni saisis, ni détruits, sauf bien entendu au cours des opérations de guerre lorsqu'elles nécessitent certaines destructions, par exemple, si des

Source : BIU Cujas

troupes sont fortifiées dans un village, l'ennemi pourra le bombarder et détruire les maisons.

En dehors de ce cas de destruction des propriétés privées, dans un intérêt militaire immédiat, il ne peut y avoir que deux atteintes exceptionnelles à la propriété privée, les réquisitions et les contributions. Encore la deuxième exception est elle douteuse.

Les réquisitions.

Les réquisitions en D.I.P.

Les réquisitions sont une nécessité militaire. Chaque fois qu'il y a de grands rassemblements d'hommes, il faut leur assurer des vivres, le logement , l'habillement, des moyens de transport le fourrage pour les chevaux. Mais ces réquisitions ne doivent avoir lieu que dans les limites de la nécessité et moyennant une indemnité. De plus, elles doivent être pratiquées avec modération, une raison d'humanité commande de laisser aux habitants ce qui leur est nécessaire pour vivre.

leurs conditions d'exercice.

la délivrance obligatoire d'un reçu.

D'autre part, les réquisitions ne doivent être opérées qu'avec délivrance d'un reçu, et même, en principe, elles doivent être payées comptant, d'après le réglement de La Haye.

En pratique, la délivrance d'un reçu n'a pas toujours lieu, cependant le propriétaire des objets réquisitionnés y a droit. Cette obligation a été systématiquement négligée par les Allemands au cours de la guerre. Ils ont parfois délivré des reçus fantaisistes, rédigés en allemand, ce qui empêchait les habitants de les comprendre, et comportant parfois des mentions comme les suivantes, droit à tant de coups de bâton, bon pour être pendu;"C'étaient là, sans doute des plaisanteries trouvées de très bon goût par les autorités allemandes, mais le résultat le plus clair était de faire disparaître toutes traces de réquisitions. Cette pratique était absolument contraire à la loi internationale.

Les contributions pécuniaires.-

les contributions pécuniaires collectives.

Anciennement les contributions pécuniaires ont constitué un progrés. Elles représentaient le rachat du droit au pillage, de même que l'esclavage avait remplacé le droit de mettre à mort les ennemis vaincus. Faut-il admettre le caractère licite des contributions pécuniaires ? Cette expression ne vise pas, bien entendu, les amendes prononcées, en cas d'infractions personnelles à titre de peine, contre un coupable connu; ces amendes sont toujours admises Mais faut-il aussi admettre le caractère licite des

Source : BIU Cujas

contributions pécuniaires prononcées par l'occupant, à titre de peines collectives.

leur caractère injuste.

De telles contributions sont tout à fait injustes et le plus souvent sans portée. Par exemple on prononce une amende contre les habitants d'une commune à la suite d'actes commis par des francs tireurs alors que le coupable est étranger à la commune et n'est même pas connu. La commune n'est pas en bonne justice responsable. En réalité, ce sont là des moyens d'intimidation pour la population ou d'enrichissement pour l'occupant. Il serait très dangereux d'admettre ce procédé, car il n'aurait plus alors aucune limite. En 1870, les Allemands ont ruiné des villes en les frappant de contributions sans rapport avec leurs ressources édictant une solidarité absolument injuste entre les communes d'un même arrondissement ou d'un même département, allant jusqu'à déclarer les maires et les adjoints personnellement responsables.

condamnation de la pratique allemande

Cette théorie et cette pratique ont été formellement condamnées à plusieurs reprises. La déclaration de Bruxelles et le Manuel d'Oxford n'admettent les contributions de guerre que comme l'équivalent d'impôts ou d'autres prestations qui devraient se faire en nature. Le règlement de La Haye les limite aux besoins de l'armée et à l'administration du pays occupé. Le second point va de soi, la contribution de guerre peut jouer le rôle de remplacement de certains impôts difficiles à percevoir par l'occupant. Le premier point prête au contraire à des abus, bien qu'il ait été précisé que jamais les contributions ne pourraient être levées dans le but d'appauvrir les habitants, ou comme moyen de pression sur eux.

limites nécessaires aux contributions volontaires.

Il est inutile de faire remarquer que ces dispositions sont la condamnation formelle des théories allemandes pratiquées par l'Allemagne en 1870 et dans la guerre de 1914. Ici comme ailleurs, ce sont toujours les principes de nécessité et d'humanité qui doivent être pris comme principes directeurs. Au contraire, d'après les théories allemandes, il y a lieu de ne négliger aucun de ces moyens de pression et d'intimidation exercés sur les populations paisibles, moyens qui procurent en même temps cet avantage d'amener l'appauvrissement et la destruction des biens de l'ennemi.

2°) les biens de l'Etat.

Les biens de l'Etat se subdivisent en domaine privé et en domaine public.

Source : BIU Cujas

droits de l'occupant sur le domaine privé de l'Etat.

Les biens du domaine privé de l'Etat se rapprochent au point de vue juridique des biens appartenant aux particuliers. Mais il faut tenir compte, au point de vue du D.I.P. qu'il y a substitution de fait, de l'Etat occupant à l'Etat propriétaire des biens. L'occupant a donc le droit de jouissance, en principe, il doit l'exercer dans les mêmes conditions que l'Etat propriétaire. Par exemple, il ne devra faire dans les forêts que les coupes régulières et non les exploiter à blanc. Sinon, l'Etat propriétaire a droit à une indemnité en argent ou en nature. Remarquons encore ici que les Allemands, pendant la guerre, ne se sont pas fait faute d'exploiter abusivement les forêts de la Belgique et du Nord de la France, c'est en partie à titre de compensation que la Belgique a reçu en pleine souveraineté les districts d'Eupen et de Malmédy.

droits de l'occupant sur les meubles du domaine public.

Quant au domaine public, il faut sous distinguer entre les meubles et les immeubles.

Pour les meubles, l'occupant doit respecter les musées, les bibliothèques, etc.... par application que la guerre ne comporte que les actes nécessaires. Au contraire, il a le droit de s'emparer de tout ce qui est matériel de guerre, munitions, approvisionnements. Il peut s'emparer aussi des fonds des caisses publiques, mais non, bien entendu, des fonds appartenant aux particuliers, de ceux déposés, par exemple, dans les Banques privées et dans les Caisses d'Epargne.

L'un des meilleurs moyens de remplir les caisses publiques, est de percevoir les impôts. En principe, l'occupant a le droit de percevoir les mêmes impôts pour l'administration provisoire du pays Pratiquement, cette perception est parfois impossible pour certains impôts indirects ou monopoles, notamment quand les agents financiers ont disparu Dans ces cas, nous l'avons vu, l'occupant peut substituer à ces impôts une contribution pécuniaires C'est là une question de mesure et de bonne foi. En tout cas, les impôts ne doivent pas être employés à l'entretien de l'armée, mais uniquement à l'administration provisoire du territoire, occupé. En fait d'ailleurs, il n'y a guère de contrôle possible.

droits de l'occupant sur les immeubles du domaine public.

Quant aux immeubles du domaine public l'occupant peut les utiliser, En pratique, il doit le faire conformément à leur distinction, par exemple pour les hôpitaux, les hospices, les écoles, les églises, les bâtiments publics etc.. Cependant, il peut procéder aux réquisitions d'usage, pour loger les blessés, par exemple, mais il doit utiliser d'abord

Source : BIU Cujas

les bâtiments publics. Nous avons déjà vu que l'occupant doit respecter les musées, les bibliothèques les églises, sauf le cas de nécessité. Il peut les réquisitionner en cas d'insuffisance d'hôpitaux par exemple. C'est ainsi que, lors de leur premier repli, les allemands laissèrent la Cathédrale de Reims, remplie de blessés qu'ils n'avaient pas eu le temps d'évacuer. Dans leur dépit de perdre la ville, les ALlemands bombardèrent la Cathédrale et le feut prit à la paille sur laquelle reposaient les blessés. Les habitants furieux de voir tirer sur la Cathédrale voulaient laisser bruler les blessés allemands. Ceux ci furent sauvés par l'intervention héroïque du curé de la cathédrale, devenu depuis Evêque de Dijon, Monseigneur Landrieux.

utilisation et destruction des chemins de fer.

Deux catégories d'immeubles sont particulièrement importantes, les chemins de fer et les mines.

L'occupant a bien entendu, le droit d'utiliser les chemins de fer. Il a aussi le droit de détruire les bois , les tunnels, les viaducs en cas de retraite pour retarder la poursuite de l'adversaire. Mais il ne doit pas s'emparer définitivement des wagons, des locomotives, des approvisionnements si le réseau appartient à une compagnie privée, sinon la Cie a droit à la fin de la guerre, à une indemnité pour le matériel emporté ou détruit.

l'exploitation des mines.

L'occupant a naturellement le droit d'exploiter les mines pendant la durée de l'occupation . A-t-il le droit de les détruire au moment de son départ, et non pas seulement les machines, pour empêcher l'exploitation immédiate, mais la mine elle-même qui peut être mise hors d'usage, par exemple, par l'inondation. Cette destruction est contraire à la notion ancienne de la guerre. La destruction des chemins de fer se justifie par la possibilité pour l'adversaire de les utiliser immédiatement pour la poursuite au contraire, la destruction des mines repose sur la conception de ruiner l'adversaire, sur la conception de la guerre totale, économique aussi bien que militaire, conception contraire à la civilisation et au xroit international public. Cette conception était celle des allemands, et, au cours de leur retraite, ils ont mis les mines françaises occupées par eux hors d'état en les inondant. Cette conception a été condamnée par le traité de Versailles et ce traité a remis à la France les mines de la Sarre a titre de juste indemnité pour la destruction de ses mines. Mais le territoire de la Sarre n'a pas été remis à la France de façon définitive bien qu'il

la destruction des mines est contraire au D.I.P.

Source : BIU Cujas

ait été longtemps français et que notamment l'exploitation des mines de la Sarre date du temps de la souveraineté française.

§ 3 - La guerre Maritime

Différences entre la guerre continentale et la guerre maritime.

Les règles que nous avons étudiées dans le paragraphe 1er du chapitre de la guerre, sur le droit en lui même et la déclaration de guerre, s'appliquent à la guerre maritime comme à la guerre continentale. Il en est autrement sur certains points en ce qui concerne les règles que nous venons d'examiner sur les lois de la guerre continentale et l'occupation militaire.

La guerre maritime présente sur ces points, un certain nombre de différences avec la guerre continentale. Pour tous les autres, les règles s'appliquent identiquement, notamment les principes généraux de nécessité et d'humanité.

le droit de saisie de la propriété privée ennemie sur mer.

Les différences entre la guerre continentale et la guerre maritime se ramènent presque toutes, à l'application d'une même idée, le droit de saisie de la propriété privée ennemie sur mer. C'est une différence capitale.

Que penser de ce principe en lui - même ? Il a été à la fois vivement attaqué et vivement défendu.

objections à cette pratique

On peut invoquer contre lui qu'il est un legs des siècles anciens, et qu'il est contradictoire à la notion d'après laquelle la guerre est une relation d'Etat à Etat, ainsi qu'aux pratiques de la guerre continentale. D'autre part, son application donne lieu à, de multiples abus, qui se sont d'ailleurs rencontrés surtout à l'époque des Corsaires. Enfin, on ajoute que pratiquement, cette mesure n'a jamais amené la fin d'une guerre. Il y a des exemples historiques de guerres maritimes très dures et prolongées, par exemple, les guerres entre Napoléon Ier et l'Angleterre, ou encore la guerre de 1914-1918, où le belligérant défait sur mer ne s'est cependant reconnu vaincu qu'après sa défaite sur terre.

sa justification.

En faveur du principe de la saisie, on faut d'abord remarquer qu'en fait, il est conforme à la pratique internationale universelle, pratique non douteuse et constante de tous les siècles précédents. D'autre part, on a essayé de le justifier par des arguments théoriques. La guerre maritime, comme la guerre continentale, repose sur le principe de la nécessité et le principe de l'humanité. Elle a pour but d'amener l'ennemi à se soumettre pourvu

Source : BIU Cujas

on utilité et sa portée pratique s.

que ce ne soit pas par l'emploi de moyens perfides ou barbares. Or, même ici, s'il y a moins de respect théorique pour la propriété privée, en fait, dans les résultats, il n'y a pas une telle différence avec la guerre sur terre. Si l'on envisage les destrictions au cours des opérations militaires, les réquisitions, les contributions, on peut dire que, bien souvent en pratique les biens privés sont soumis même sur terre, à une véritable confiscation, souvent sans aucune indemnité. Par exemple, les cas de réquisition sans délivrance de reçus, bien qu'irréguliers, sont fréquents. Au cours de la guerre, de I870, l'allemagne a réquisitionné en France pour prés de 300 millions de marchandises. Dans la guerre de I9I4, elle en a réquisitionné pour unevaleur de plusieurs milliards. Rien que dans la région de Lille, Roubaix et Tourcoing, elle a saisi plus d'un milliard de francs de laines qui en valaient 3 milliards au moment de la conclusion du traité de paix, et qui en vaudraient aujourd'hui plus de 6.

D'autre part, dans la guerre maritime la saisie apparait souvent comme le seul moyen d'agir sur l'adversaire. Dans la guerre terrestre, il est toujours possible de forcer son adversaire à accepter le combat. Au contraire, si la flotte de guerre est bien à l'abri derrière des lignes de mines, il n'y a plus de guerre maritime possible.

Enfin, l'efficacité de la saisie est plus grande qu'on ne le dit. Au début de la guerre, les Alliés ont pris une série de mesures maladroites. Ils ont hésité en I9I4 et I9I5 a acheter la récolte roumaine. Ils n'ont pas osé empêcher l'introduction des vivres, bien qu'ils fussent répartis pour l'Etat allemand, et en premier lieu à l'armée, à cause des neutres et surtout des Etats Unis. Autrement, de l'aveu même des allemands, la guerre eut pu être terminée dès I9I5. Bien mieux, la faiblesse du gouvernement anglais, l'a conduit à ne pas empêcher tout commerce de ses nationaux avec les allemands, pour ne pas se heurter à l'égoîsme des commerçants et des industriels britanniques, qui faisaient des affaires d'or, en fournissant à l'allemagne des matières premières, charbon, coton, etc..... que celle ci transformait ensuite en munitions. Il suffit pour être édifié sur ce point, de lire les révélations de l'amiral anglais Consett.

En tous cas, la pratique de la saisie des navires est aujourd'hui universelle.

suppression de l'embargo et de la course

Mais si les Etats ne sont pas prés d'y renoncer, cependant des atténuations y ont été apportées sur un certain nombre de points, ceux sur lesquels, il y avait le plus d'abus.

Source : BIU Cujas

Les Etats ont renoncé notamment au droit d'embargo et au droit de course.

Le droit d'embargo.

Auparavant, ce droit était exercé dès la déclaration de guerre, ou même sans déclaration de guerre pour les Etats, qui s'en passaient. Par exemple, en I755, l'Angleterre avant toute déclaration de guerre, enleva les I2.000 marins français alors occupés à la pêche de la morue. Aujourd'hui, on accorde partout des délais aux navires de commerce pour quitter les ports ennemis; c'est là le seul procédé conforme à la bonne foi internationale.

condition juridique du corsaire.

Les Etats ont renoncé aussi au droit de course. Nous avons indiqué la différence entre la course et la piraterie. Tandis que le pirate est considéré comme hors la loi de l'humanité, le corsaire était traité comme un belligérant. Il s'agissait avec l'autorisation du souverain qui lui délivrait des lettres de course ou de marque. En théorie, le corsaire ne pouvait saisir que les navires de guerre ou de commerce appartenant à l'ennemi. S'il s'en emparait, la prise était considérée comme un butin qui lui appartenait. Les corsaires ont fait un mal énorme aux puissances qui possédaient une nombreuse flotte de commerce. Les corsaires français comme Duguay Trouin, Jean Bart, Surcouf, ont causé des pertes considérables à la marine anglaise. La course était presque la seule arme des petits Etats dont la marine de guerre était peu importante.

la déclaration de Paris de I856 a supprimé la course.

Après de nombreuses tentatives de suppression de la course, émanant de l'Angleterre, elle a réussi à la faire supprimer en I856. Après la guerre de Crimée, la course a été supprimée par la déclaration de Paris de I856, au nom des principes d'humanité. La déclaration de Paris, contient aussi une régle relative au blocus effectif et elle pose la double règle que le pavillon neutre couvra la marchandise annemie sauf la contrebande de guerre, et que les marchandises neutres sont libres, même sous pavillon ennemi.

La suppression de la course a été admise par presque tous les Etats. Cependant l'Espagne le Mexique et les Etats Unis ont refusé de la reconnaître, ces derniers parce qu'ils voulaient exiger en outre, la suppression du droit de saisie des propriétés privées sur mer. En I863, lors de la guerre de Sécession, ils ont eu à le regretter et ils ont voulu réparer leur abstention et adhérer à la déclaration de Paris, pour que les Sudistes ne puissent avoir de corsaires, mais ces derniers venaient d'être

Source : BIU Cujas

reconnus comme belligérants et l'adhésion des Etats du Nord était trop tardive pour lier ceux du Sud

Pratique de l'allemagne en I87I

En I87I, la course a été resuscitée par l'Allemagne, mais sous un autre nom, au moyen de navires de commerce dont la propriété restait aux armateurs, ils étaient montés par un équipage quelconque, des marins de commerce, même étrangers, recrutés par les armateurs portant un uniforme, mais cependant n'appartenant pas à la marine nationale, ou ils pouvaient seulement entrer en cas de services exceptionnels. Enfin et surtout le système comportait une prime attribuée par l'Etat pour chaque capture?

Evidemment, cette pratique était un moyen de tourner la règle de l'interdiction de la course. Peut-être, était elle une nécessité pour les Etats faibles au point de vue de la marine de guerre, comme l'était alors l'Allemagne. D'ailleurs, en réalité, le seul point douteux au point de vue de la légitimité était l'attribution des primes, sinon la légalité de la msure n'eut guère été contestable. Mais le recours à l'intérêt personnel est à la fois une force et un danger et c'est là ce qui eut été susceptible de faire revivre les abus de la course.

Aujourd'hui, la question de la course se pose moins parce que tous les navires de commerce susceptibles d'une utilisation de guerre sont réquisitionnés, de même que tous les marins de commerce et de la pêche, et encore sont ils parfois en nombre insuffisant pour constituer l'équipage des chalutiers chasseurs de sous marins, poseurs ou destructeurs de mines etc....

détermination du caractère ennemi de la marchandise et du navire.

Le droit de saisie a donc été largement atténué par la suppression du droit d'embargo et de course, mais le principe de la saisie de la propriété ennemie sur mer, par les navires de guerre reste indiscutable.

Ce droit de saisie donne lieu à plusieurs questions délicates, il y en a, d'abord un grand nombre dans les rapports avec les neutres, mais de plus, il faut déterminer avec précision le caractère ennemi du navire et des marchandises puis wue les neutres, aujourd'hui du moins, soit au point de vue du navire, soit au point de vue de la cargaison sont insaisissables (à part le cas de contrebande de guerre) Il faut donc de toute nécessité déterminer ce qui a caractère de propriété ennemie.

divergence entre la théorie française et la théorie anglaise.

Or, sur ces deux points de vue des divergences graves existent entre la théorie française et la théorie anglaise, on peut même dire la théorie anglo saxonne, puisque les Etats Unis ont suivi le droit anglais.

Source : BIU Cujas

caractère ennemi du navire.

1°) pratique française, elle s'attache à la nationalité du navire.

D'abord, en ce qui concerne le caractère ennemi du navire, La pratique française trés simple et trés claire s'attache à la nationalité du navire. Les navires ont comme une personnalité un état civil ils ont le droit de porter un pavillon déterminé et ce point est réglementé par la législation de chaque Etat, La pratique française est donc trés simple le navire a-t-il ou non le droit de porter un pavillon neutre, conformément aux règles prévues par la législation de cet Etat.

S'il a ce droit, étant neutre, il est donc libre, il ne peut pas être saisi, sauf le cas où il se livre à la contrebande de guerre. En ce cas, il prend parti en quelque sorte, pour le belligérant auquel il vient en aide et le droit de saisie renait. S'il y a doute, ce qui peut arriver en cas de papiers de bord insuffisants, mais seulement alors, il pout être réputé ennemi, si le capitaine du navire ou le propriétaire sont de nationalité ennemie, mais cela n'est admis qu'en cas de doute sur ledroit à porter pavillon neutre.

Ce système juste parce qu'il est trés précis, est de nature à éviter beaucoup de contestations, et c'est d'une façon générale, celui qui est préférable pour les neutres.

2°) système anglo saxon pratique ancienne, le caractère ennemi est déterminé par le domicile du propriétaire

En Angleterre, et aux Etats Unis, on suivait une pratique toute différente. Cette pratique avait été modifiée à la Conférence de Londres mais elle n'a pas été ratifiée, elle consistait en ce que : est considéré comme ennemi tout navire dont le propriétaire avait son domicile dans l'Etat ennemi. Ce n'est donc pas une question de pavillon ou de nationalité du propriétaire. Par cette seule indication générale, on voit que le système anglais est beaucoup plus compliqué que le nôtre; Les questions de domicile sont souvent trés délicates à établir on peut même avoir, sinon plusieurs domiciles, du moins plusieurs résidences dans différents pays et il est clair, dans ce cas, que les tribunaux de prises anglais décideront, toujours que le navire ést saisissable si le propriétaire a une résidence en pays ennemi. De plus, comme en France, la doctrine anglaise décidait aussi, que tout navire naviguant sans pavillon ennemi était saisissable. Pour cette double raison , caractère ennemi du navire et domicile du propriétaire, il y a donc un manque de précision et une possibilité de plus grande extension qui rende le système anglais beaucoup plus redoutable pour les neutres.

Lorsque la Conférence de Londres s'est réunie en 1909, elle adopta, en ce qui concerne les

Source : BIU Cujas

navires, le système français. On sait que parmi les différentes décisions prises par la seconde conférence de la Haye, une convention créait un tribunal international des prises pour vérifier la validité des prises. Pour que ce tribunal put juger, il fallait que les lois de la guerre maritime fussent codifiées et la Conférence de Londres fut chargée de ce soin Sur ce point, le système français était tellement désiré par les neutres, que ce fut lui qui l'emporta.

modification introduite par la conférence de Londres (1909) adoptant sur ce point le système français.

On ne fut pas aussi heureux en ce qui concerne le caractère ennemi de la cargaison. Nous retrouvons ici une différence analogue à celle que nous avons vue pour les navires. le système français trés simple, s'attache uniquement à la nationalité du propriétaire, donc, toujours une question de nationalité. Ainsi, si le propriétaire est de nationalité ennemie, la cargaison pourra être confisquée, peu importe son domicile. Si c'est un propriétaire neutre, la cargaison ne sera pas confisquée, même s'il a son domicile en pays ennemi. Au contraire, les Etats Unis et l'Angleterre s'attachent à ce dernier point (le domicile du propriétaire); peu importe sa nationalité, ce à quoi ils s'attachent, c'est le domicile et ils ordonnent la saisie de toutes marchandises appartenant même à un neutre résidant en territoire ennemi, il leur suffitque la marchandise vienne d'un pays ennemi.

B - caractère de la cargaison.

1°) système français nationalité du propriétaire.

2°) système anglo, saxon domicile du propriétaire.

appréciation du système anglais.

Ici encore, le système anflais est à la fois plus extensif et surtout beaucoup moins simple que le système français. Il prête infiniment à plus d'abus, il est beaucoup plus difficile de prouver le domicile que la nationalité, mais il faut reconnaître qu'en pratique, au point de vue économique étant donné que la guerre prend de plus en plus un caractère économique, on peut considérer qu'il est mieux adapté, aux besoins des belligérants que le système français. Ce qu'il faut empêcher, c'est le commerce des pays ennemis, et à ce point de vue, il est certain que la question du domicile du propriétaire a plus d'importance que sa nationalité.

impossibilité à la conférence de Londres d'admettre sur ce point une règle identique.

Aussi sur ce point, n'a-t-on pas pu arriver à s'entendre. A la Conférence de Londres Français, anglais, Américains se sont maintenus sur leurs positions. Donc, en ce qui concerne cette question du caractère ennemi de la cargaison, la conférence de Londres n'ayant pu aboutir, il faut, aujourd'hui comme auparavant se reporter sur ce point à la loi de chaque Etat, à la jurisprudence de ses cours de prises, Chaque Etat a des tribunaux des prises qui sont chargés précisément de statuer sur cette

Source : BIU Cujas

question de la validité de la saisie. Il n'y a donc pas ici de loi internationale générale depuis cet échec de la conférence, qui n'est vrai d'ailleurs que pour la cargaison et non pas pour les navires.

observation sur la conférence de Londres de I909

D'une façon générale, d'ailleurs, la Conférence de Londres n'a pas aujourd'hui force officielle. Elle a une grande autorité, en ce sens, qu'on peut dire que, là ou,il y a eu accord des Etats, c'est la preuve qu'on considère que le droit international coutumier est en ce sens, mais elle n'a pas de valeur officielle". Au début de la guerre bien que la Conférence de Londres n'eut pas été ratifiée par toutes les puissances belligérantes et notamment par l'Angleterre, les trois grandes puissances alliées, Russie, France et Grande Bretagn dans un but de bienveillance pour les neutres, s'entendirent pour décider qu'elles appliqueraient les prescriptions de la Convention qui clôtura la conférence de Londres. Mais assez vite, en présence des multiples violations du Droit des gens par l'allemagne, en matière maritime, les Puissances alliées à titre de représailles déclarèrent qu elles revenaient sur leur décision relative à l'application de la convention de Londres, qui n'était pas obligatoire pour elles, en sorte que soit pendant la guerre, soit même aujourd'hui encore, il faut se reporter à l'observation des règles coutumières du droit international, telles qu'elles sont interprétées par les tribunaux des prises des belligérants c'est ce qui fait que la guerre a eu pour résultat de ramener à l'observation des anciennes régles internationales notamment celles de la déclaration de Paris de I856, et la Conférence de Londres, a donc, à ce point de vue, donné des résultats moins considérables, qu'on eut été en droit de s'y attendre.

difficultés en cas de changement de propriétaire en cours de route. Ce changement n'influe pas sur le caractère de la marchandise saisissable, chargée sur un navire ennemi.

Nous avons supposé jusqu'ici que la nationalité n'était pas douteuse, mais que décider lorsqu'il y a changement de propriétaires du navire ou de la cargaison au cours de la guerre, Ici, encore, les solutions sont différentes suivant qu'il s'agit de marchandises ou de navires. Si une marchandise saisissable est chargée à bord d'un navire ennemi (c'est à dire s'il s'agit d'une marchandise ennemie, conformément à la doctrine anglaise ou française), son caractère ennemi subsiste jusqu'à son arrivée à destination. Peu importe, qu'après un accord intervenu entre les vendeurs et l'acquéreur, le transfert de propriété ait été effectué en cours de voyage après la déclaration de guerre

Source : BIU Cujas

En principe, on n'en tient pas compte, sinon il serait trop facile d'éviter la saisie.

changement de propriété du navire.

Pour les navires, la situation est un peu différente. Le navire a une nationalité déterminée pardes règles précises, donc, en ce qui le doncerne, la fraude est beaucoup moins facile. Aussi la conférence de Londres établit-elle la distinction que voici.

a) la vente et le transfert du pavillon posté rigoureusement à l'ouverture des hostilitéq sont présumés frauduleux sauf preuve contraire.

S'il y a vente du navire, et transfert du pavillon effectué conformément à la loi du pays, mais après l'ouverture des hostilités, il y a présomption de fraude, mais la preuve contraire est possible. On peut prouver par exemple, que le navire n'a pas été vendu mais a été acquis par succession.

En revanche, la preuve contraire est impossible si le transfert a été effectué au cours même du voyage, ou bien encore pour le navire se trouvant dans un port bloqué. Dans ces deux cas, c'est la présomption de fraude qui l'emporte. Ce n'est plus une présomption juristantum, mais une présomption juris et de jure sur le fond du droit.

b) faits avant l'ouverture des hostilités, ils sont en principe inattaquables.

Si la vente du navire et le transfert du pavillon ont eu lieu avant l'ouverture des hostilités, ils sont en principe valables, et même le transfert est inattaquable, s'il est absolu (c'est à dire effectué sans réserve et conformément à la législation du pays intéressé, et s'il est intervenu au moins 30 jours avant l'ouverture des hostilités En un cas seulement, lorsque les deux conditions ci-dessus indiquées sont réunies, (transfert sans réserves et conforme à la législation du pays), su le transfert a eu lieu moins de 30 jours avant l'ouverture des hostilités et que l'acte de transfert ne se trouve pas à bord,- chose tout à fait anormale, car un navire, surtout en temps de guerre, doit avoir ses papiers en règle, - alors non seulement le transfert n'est plus considéré comme valable, mais il y a même une présomption de fraude. La situation est alors renversée, c'est au contraire, la nullité du transfert qui est présumée et c'est au propriétaire neutre de démontrer que le transfert a été réellement effectué, malgré les apparences.

Y a-t-il des différences entre la guerre maritime et la guerre terrestre, au point de vue des moyens de distinction à employer.

Le droit de saisie, voilà la grande différence entre la guerre maritime et la guerre continentale. On a parfois affirmé qu'il en existait d'autres et on a prétendu, par exemple, que la guerre maritime donnait droit à l'emploi de moyens spéciaux Il n'en est rien. Les effets des torpilles ou des mines sous marines seront parfois plus terribles à raison des circonstances, si une mine coule un grand

Source : BIU Cujas

cuirassé, c'est 2.000 hommes au plus, qui disparaissent d'un seul coup, mais il faut bien se dire que si on pouvait obtenir de pareils résultats dans la guerre continentale, on ne s'en ferait pas faute.

Bien entendu, il n'est question ici que du torpillage des navires de guerre, quand il s'agit de grands paquebots transportant des femmes, des enfants, des sujets neutres, c'est un crime odieux, qui a d'ailleurs été trés souvent commis par les sous marins allemands, il suffit de rappeler les torpillages les plus célèbres, ceux du Lusitania, du Sussex, etc.... Ce sont ces torpillages, qui ont valu à l'ALlemagne, l'entrée des Etats Unis dans la guerre.

Il ne semble pas non plus qu'il y ait de différence en ce qui concerne les bombardements On a dit quelquefois que le droit de bombardement était plus étendu dans la guerre maritime, puisqu'on peut bombarder des navires de commerce dans un port de commerce ennemi.

Ce point aurait besoin d'être précisé Certes des navires de commerce ennemis peuvent être saisis, on peut s'en emparer et c'est la une différence avec la guerre continentale, mais quant au bombardement on ne l'admet pas d'une façon normale, il y a lieu à application au principe que nous avons indiqué, qu'on a le droit de saisir les navires de commerce ennemis, mais non pas de les détruire, sauf cas exceptionnel de force majeure. Et, si, comme on le fait généralement, on rejette ce point du bombardement des navires de commerce dans un port de commerce, il n'y a pas à ce point de vue de différence entre la guerre maritime et la guerre continentale.

cas ou le bombardement d'un port est licite

Quant au bombardement de la ville elle-même(et non plus des navires qui se trouvent dans le port), en principe, comme dans la guerre continentale ce bombardement ne peut avoir lieu que si le port en questionest défendu. Cependant vu la difficulté de l'occupation dans la guerre maritime, on admet en général que le bombardement d'un port est également possible en cas de refus par ce port de livrer, à une escadre ennemie les vivres ou le charbon dont elle a besoin. C'est qu'ici le bombardement apparaît comme une sanction d'un droit qui est reconnu, même en cas de guerre continentale puisque, ce n'est pas autre chose que le droit de réquisition, mais ici la sanction est plus rigoureuse, toujours en raison de la quasi impossibilité dans beaucoup de cas d'occuper un point de la cote et de s'y maintenir

La première convention de La Haye

Source : BIU Cujas

reconnaît expressément ce droit.

tentatives de réglementation de la guerre maritime; traités de Washington du 6 février 1922.

Depuis la fin de la guerre, de nouveaux essais de limitation des armements navals sont intervenus et on a précisé sur certains points les lois de la guerre maritime, spécialement pour éviter le retour des abus commis pendant la guerre par les sous marins. Une conférence qui s'est réunie à Washington, en 1922, s'est terminée par deux traités qui portent la même date du 6 février 1922.

Le premier de ces traités vise à la fois :

première convention relative à l'emploi des sous marins.

1°) l'interdiction d'employer dans la guerre continentale ou la guerre maritime peu importe, des gaz asphyxiants, et

2°) une restriction à l'emploi des sous-marins;

En vertu de ce traité, une mise en demeure est nécessaire avant l'attaque de tout navire de commerce. Cette mise en demeure consiste habituellement dans ce qu'on appelle, le "coup de semonce", coup tire à blanc, ou de façon à ne pas atteindre le navire et ce n'est qu'ensuite, si le navire refuse de s'arrêter, que l'attaque peut commencer. En second lieu quand un navire s'est rendu, il est en principe, interdit de le détruire, la destruction n'est possible que dans le cas exceptionnel ou le belligérant ne peut garder la prise qu'il a faite, par exemple, faute d'équipage suffisant pour le ramener au port, ou bien pour cause de gros temps, et même alors, dans ce cas, exceptionnel il y a interdiction absolue de procéder à la destruction du navire avant que l'équipage et les passagers n'aient été mis en sureté, ce qui comporte non pas leur embarcation dans des chaloupes en pleine mer, mais leur mise à bord du navire capteur. Le traité ajouté expressément que l'emploi des sous marins n'est autorisé pour la destruction des navires de commerce ennemis, qu'à la condition qu'ils respectent les règles précédentes. Ce traité est donc la condamnation formelle du système allemand d'après lequel les sous marins ont droit à des règles particulières parce que sinon leur emploi serait impossible.

On sait que du jour spécialement oules navires de commerce ont été armés, le moindre coup pouvant couler les petits sous marins qu'on employait alors, les allemands se déclarèrent obligés de procéder par surprise et de torpiller sans prévenir parce que si le sous-marin émergeait, il était exposé à des coups qui pouvaient être trés dangereux pour lui.

Source : BIU Cujas

Sur ce point, la conférence de Washington a décidé trés justement que le sous marin ne doit être employé comme tout autre navire qu'à la condition de procéder conformément aux lois de la guerre maritime, mais la conférence a eu tort de laisser entendre que les lois de la guerre maritime seraient toujours impossibles à appliquer aux sous marins.

Déjà aujourd'hui, on a réussi à construire des sous marins de beaucoup plus fort tonnage armes de canons d'assez fort calibre et qui peuvent se faire respecter des navires de commerce, tout aussi bien que les anciens torpilleurs par exemple. Ils peuvent donc semoncer d'abord, n'attaquer qu'après avoir prévenu et après avoir employé, d'une façon générale les mesures indiquées par la Conférence de Washington.

deuxième convention relative à la limitation des armements navals.

En dehors de cette convention, la Conférence de Washington, s'est terminée par une seconde convention, trés importante également relative à la limitation des armements navals.

Grâce, dirait on volontiers à l'excés de bonne volonté apporté ici par certaines puissances notamment la France, - on est arrivé assez vite à s'entendre sur la fixation du nombre des navires de guerre des grandes puissances maritimes (sans parler de l'allemagne, pour laquelle des régles spéciales ont été édictées par le traité de Versailles lui-même) Pour les autres puissances on a pris un système de coefficients.

le système des coefficients.

Chaque puissance s'est vu attribuer un coefficient déterminé quant au nombre de navires de guerres qu'elle peut posséder En ce qui concerne le nombre de cuirassés de gros tonnage que les anglais et les américains appellent "capital ships"(et qui ne doivent pas dépasser 35.000 tonnes), la Grande Bretagne et les Etats Unis se voient attribuer le coefficient de 5, - le plus élevé - le chiffre 3, est attribué au Japon, c'est à dire qu'il peut avoir 3 navires là ou la Grande Bretagne et les Etats Unis en ont cinq; le coefficient de 1,75 à la France et à l'Italie. Par conséquent, la Grande Bretagne et les Etats Unis ont droit à un tonnage environ trois fois supérieur à celui de la France. Les anglais ont fait valoir ce point, qu'ils faisaient une grande concession en renoncant à la fameuse règle des deux pouvoirs d'après laquelle leur flotte de guerre devait être aussi forte que les deux flottes de guerre réunies des deux Etats les plus forts après elle, mais ils étaient bien obligés de partager la suprématie maritime avec les Etats Unis, qui sont de nouveaux riches en fait de marine de guerre. Bien

Source : BIU Cujas

mieux, ce sont au contraire les Etats Unis qui parfois regrettent d'avoir abandonné leur liberté, parce que ayant aujourd'hui, des ressources financières presque illimitées, ils auraient pu arriver assez vite à dominer l'Angleterre. En vérité, la seule concession grave qui ait été faite peut être de façon excessive, vient de la France, parce qu'on a calculé son coefficient en tenant compte de sa flotte de guerre après la guerre alors qu'elle avait consacré tous ses efforts à son armée de terre et avait laissé péricliter sa marine. La France ne revendiquait pas le droit de construire un nombre illimité de grands cuirassés, mais elle a consenti à se lier dans des conditions qui la mettent trés au-dessous de ce qu'elle était avant la guerre. On a même tenté de la faire céder également pour les sous marins et la Grande Bretagne a encore repris cette offensive en l'année 1927, à la Conférence du désarmement mais sans plus de succés. Dès la Conférence de 1921, elle a tenté d'étendre aux sous marins ce système de coefficient, qui n'est applicable qu'aux grands navires, ce fut même l'occasion d'une assez grave difficulté. Les anglais ont essayé de mener à ce propos une campagne contre la France..Un article qu'un officier de marine de guerre français avait fait paraître dans une revue maritime française avait été mal traduit, de façon à attribuer à l'auteur, en ce qui concerne le mode d'emploi des sous marins, ce qu'il reprochait aux allemands. L'Angleterre a voulu en profiter pour arriver à nous désarmer totalement. Mais la France a tenu bon, et la limitation n'a pas été votée pour les sous marins. C'est toujours la même campagne de sincèrité douteuse ? La France par rapport aux dépenses militaires de 1914 a considérablement réduit ses dépenses:militaires et navales (en tenant compte de la baisse du franc bien entendu), alors que la plupart des autres pays notamment la Grande Bretagne et les Etats Unis les ont beaucoup augmentées. La France, seule puissance, qui ait aussi considérablement diminué ses dépenses militaires et navales a cependant été accusée d'impérialisme à Washington. Le tort de la France, c'est de n'avoir pas demandé la suppression de ces fameux "Capital Ships", la véritable arme offensive de la guerre navale. Ces énormes cuirasses coutent des centaines de millions et la France n'en a pas un seul, alors que d'autres Etats en construisent toujours un plus grand nombre.

Il était tout à fait injuste de nous accuser d'impérialisme, nous aurions ainsi retourné

Source : BIU Cujas

les rôles en montrant que c'était nous qui étions les plus disposés à désarmer véritablement. Au lieu que de la façon dont les choses ont été présentées, la Conférence de Washington a pu être considérée comme un échec pour notre pays.

La Guerre Aérienne -

Avant de passer aux deux derniers paragraphes (neutralité et fin de la guerre), il est nécessaire de donner quelques indications sur une nouvelle sorte de guerre, la guerre aérienne. Ajoutons ici quelques mots à ce que nous avons déjà dit sur cette question à l'occasion des représailles.

le problème de la guerre aérienne.

La question de la guerre aérienne ne se pose pratiquement que depuis la dernière guerre. Auparavant il n'y avait eu que de vagues essais. Un ballon d'observation captif avait été employé pour la première fois, par les Français, à la bataille de Fleurus en 1794. En 1871, pendant le siège de Paris, des ballons servirent au transport des nouvelles. Bismark avait menacé de traiter les aéronautes en espions, mesure absolument injuste, comme la menace allemande au cours de la dernière guerre, de traiter comme espions, les aviateurs qui lançaient des proclamations en vue d'apprendre à la population ennemie des nouvelles que l'autre belligérant préférait tenir cachées. Les allemands avaient eux même souvent recours à cette pratique et elle est d'ailleurs absolument légitime du moins si les nouvelles répandues sont exactes. S'il s'agit de fausses nouvelles répandues volontairement la question est plus délicate. M. Le Fur verrait volontiers dans ce procédé un moyen perfide, donc à prohiber.

condition des aéronautes et des aviateurs lanceurs de nouvelles

L'emploi des aéronefs, ballons et avions, comme miyen de guerre est-il légitime ?

légitimité des aéronefs comme moyen de guerre.

On a commencé par le contester. La déclaration de La Haye, de 1899, interdisait de lancer des projectiles duhaut des ballons (les avions étaient encore inconnus), cette convention avait été conclue pour 5 ans, et non renouvelée. En 1907, une nouvelle déclaration analogue fut faite à la deuxième conférence de La Haye, mais elle n'avait pas été ratifiée par plusieurs Etats parmi lesquels la France.

En effet, l'aviation militaire n'est pas un moyen perfide. C'est au contraire, un des moyens les moins dissimulés un de ceux qui se voient et s'entendent le mieux. D'autre part, ce n'est pas un proc"dé plus barbare que beaucoup d'autres ?

Source : BIU Cujas

c'est donc un procédé parfaitement légitime, comme l'a décidé l'Institut de droit international, dans sa session de Madrid de I9II, à la condition bien entendu, de respecter les lois de la guerre et les conventions spéciales.

convention de I9I9

Une convention spéciale sur la navigation aérienne a bien été conclue en I9I9, mais elle ne vise que le temps de paix. En temps de guerre, les avions doivent respecter les principes généraux des lois de la guerre.

obligations des aéronefs et des aviateurs.

Les avions militaires ont l'obligation de porter un signe distinctif (la cocarde tricolore sur les ailes pour les avions français) Ils doivent être montés par des officiers ou des soldats en uniforme.

le survol des territoires neutres.

Les avions doivent respecter les lois de la neutralité. Leur est-il interdit de survoler les territoire des neutres ?

La plupart des neutres émettent la prétention de les en empêcher. Mais cette prétention paraît excessive. Il y a lieu de permettre le passage inoffensif, comme pour les navires sur la mer territoriale. Mais, bien entendu, le combat aérien ne doit pas être autorisé, sauf si le territoire neutre est occupé militairement par l'ennemi, comme par exemple le Luxembourg pendant la grande guerre.

le respect des conventions.

La guerre aérienne n'est licite bien entendu qu'à condition de respecter les traités conclus entre les belligérants quant à l'interdiction de certains moyens de guerre. Les avions militaires ne peuvent donc pas employer les balles explosives de petit calibre interdites par la déclaration de Saint-Pétersbourg, ainsi que les obus à gaz asphyxiants prohibés par les conférences de La Haye et celle de Washington de I922.

le bombardement aérien.

Le bombardement par aéronefs est-il possible ?

distinction à faire.

la question doit être résolue de la même façon que pour les bombardements par d'autres modes (bombardements terrestres ou maritimes). Le bombardement est donc légitime sur les places défendues, places fortes, gares statégiques, noeuds de voies ferrées, usines à munitions, mais non sur les villes non défendues, même par les villes défendues, le bombardement doit, autant que,possible, respecter les hôpitaux, bibliothèques, musées, monuments religieux. Si l'on objecte qu'il est impossible de nuit et à une certaine hauteur de distinguer ces bâtiments, c'est la preuve que, comme pour la destruction des navires de commerce par les sous marins il y a là un acte interdit par les lois de la guerre.

Source : BIU Cujas

il faut donc y renoncer et l'admettre seulement à titre de représailles.

§ 4 - La neutralité;

Cette matière comporte beaucoup de décisions concernant la guerre maritime, car c'est surtout en cette matière qu'il y a des rapports fréquents entre belligérants et neutres.

La neutralité est une notion moderne qui était inconnue dans l'antiquité et qui a déjà bien évolué depuis qu'on est arrivé à la concevoir Aujourd'hui même, elle se trouve en pleine évolution Il y a toujours en lutte trés nette et trés compréhensible entre deux tendances, les belligérants voulant autant que possible augmenter leurs droits à l'égard du commerce neutre, et les neutres voulant la chose est non moins naturelle, continuer autant que possible à commercer comme en temps de paix et même plus qu'en temps de paix, parce que, les belligérants devant souvent en fait renoncer à leur commerce maritime, de crainte de saisie, c'est le commerce neutre qui se substitue au leur. Supposons deux puissances maritimes en guerre, leurs navires ne peuvent plus sortir facilement, par conséquent si des neutres, les Etats voisins par exemple peuvent faire les transports qu'effectuaient auparavant les belligérants, ce peut être une source énouïe de bénéfices pour eux.

neutralité perpétuelle et neutralité volontaire.

La neutralité est de deux sortes, elle est tantôt volontaire et tantôt perpétuelle. En ce qui concerne les effets, les résultats sont exactement les mêmes, sauf bien entendu, que la neutralité volontaire peut cesser, tandis que l'Etat perpétuellement neutre ne peut pas mettre fin à sa neutralité.

La neutralité volontaire est facile à définir, c'est celle d'un Etat qui se refuse à prendre part à une guerre et indique qu'il désire rester, en dehors d'elle, ne lutter, ni pour l'un, ni pour l'autre.

Pour la neutralité, perpétuelle, il suffit de renvoyer à ce qui en a été dit au début c'est cette neutralité que, tantôt dans l'intérêt d'un petit Etat qui la demandait, tantôt dans l'intérêt même des Etats voisins, on imposait à un Etat et en général en le garantissant contre des actes d'hostilité, puisque étant neutre il pouvait ne pas avoir d'armée s'il espérait n'avoir plus à entrer en guerre. Sa neutralité ne l'empêchait d'ailleurs pas

Source : BIU Cujas

d'avoir une armée car il avait le droit et même le devoir de défendre cet état de neutralité perpétuelle mais c'était souvent une armée insignifiante

Avant la guerre, la Belgique le Luxembourg, la Suisse, étaient considérés comme perpétuellement neutres. Seule la Suisse a exigé - le Luxembourg avait tenté de le faire mais n'a pas réussi, - de garder sa neutralité tout en entrant dans la Société des Nations.

importance de la neutralité en temps de guerre.

Cette notion de neutralité est, en temps de guerre extrêmement importante et il en découle de nombreux droits et devoirs des neutres comportant comme contre partie bien entendu, autant de devoirs et de droits des belligérants

A - Les devoirs des neutres

interdiction pour les neutres de participer aux hostilités.

La neutralité présente certains avantages certains devoirs en revanche s'imposent aux Etats neutres. Le neutre ne doit pas participer à la guerre, même si en fait, il prétend accorder des facilités analogues aux deux belligérants. En fait, presque toujours ces facilités ne seraient pas égales, parce que on prend presque toujours parti pour l'un ou pour l'autre des belligérants. Par exemple, un neutre ne doit pas envoyer des troupes d'aucune sorte à aucun des Etats armés. Pendant longtemps, il y a eu et justement de la part du seul Etat, aujourd'hui perpétuellement neutre une exception. Jusqu'à la constitution de 1848, c'était en effet, comme une profession nationale des Suisses que de fournir des corps de troupes aux Etats voisins c'étaient de véritables engagements collectifs. La constitution de 1848 les a proscrits mais l'enrôlement individuel demeure toujours permis.

interdiction de fournir des troupes ou des armes aux belligérants.

Le neutre n'a pas le droit de retenir les mobilisables belligérants qui sont sur son territoire, il lui est interdit d'envoyer des troupes belligérants, mais le fait de retenir des mobilisables sur son territoire serait tout autre chose. Le neutre ne peut pas non plus faire de commerce des armes et des munitions. Cette disposition ne vise bien entendu que l'Etat, en ce qui concerne les particuliers neutres, ce commerce est libre au contraire ou du moins les Etats neutres sont libres de l'autoriser ou de interdire, même un Etat perpétuellement neutre peut parfaitement ne pas l'interdire à ses nationaux fait, la Belgique et la Suisse l'ont interdit en 1870, pour éviter des ennuis avec les belligérants.

le commerce des armes pour les nationaux de l'Etat neutre.

Ce commerce est donc libre, mais non pas, nous le savons depuis la fameuse affaire de l'Alabama pour la construction et l'équipement des

Source : BIU Cujas

navires de guerre. A certains moments des Etats en lutte ont protesté contre ce fait que certains Etats neutres laissaient leurs nationaux s'enrichir par la fourniture d'armes et de munitions. Par exemple en 1870, l'allemagne a protesté contre le fait que l'Angleterre fournissait des armes à la France, l'allemagne ne pouvait se ravitailler par mer, tandis que nous , nous pouvions le faire. L'Angleterre s'est bornée à répondre que l'Allemagne avait laissé ses nationaux en faire autant pour la Russie, au cours de la guerre de Crimée, chose curieuse, les allemands qui, pendant la guerre, sud africaine ont recommencé à fournir des armes aux Boers, ont de nouveau protesté au cours de la dernière guerre contre le fait que les Etats Unis fournissaient des armes et des munitions aux autres belligérants. Ces façons d'agir contradictoires ne peuvent s'expliquer que par cette conception : que l'int"rêt allemand est la seule loi". Il faut au contraire reconnaître comme principe absolu du droit international actuel que l'Etat neutre ne peut pas faire le commerce des armes et des munitions mais que ce commerce est libre pour ses nationaux aux risques et périls de celui qui le fait car il comporte une sanction de la part des belligérants, la saisie pour contrebande de guerre.

interdiction à l'Etat neutre de fournir des subsisdes pécuniaires; mais cette interdiction ne vise pas les particuliers.

Non seulement, la fourniture de troupes d'armes et de munitions, est interdite aux Etats neutres mais aussi des subsides pécuniaires. Un Etat neutre qui ouvrirait un crédit à un Etat belligérant violerait certainement la neutralité. Ici, encore, l'interdiction ne vise que l'Etat neutre, des emprunts peuvent parfaitement être souscrits par des particuliers; c'est ainsi qu'en 1871, la France souscrivit en Angleterre un emprunt qui fut célèbre sous le nom d'emprunt Morgan. A cet emprunt, souscrivit même un banquier allemand qui fut d'ailleurs poursuivi pour ce fait dans son pays.

interdiction de laisser passer des troupes sur son territoire.

Le neutre doit encore interdire sur son territoire tout passage de troupes belligérantes Ici aussi il y a eu une certaine évolution dans la conception de neutralité. Au XVII° siècle, la conception n'était pas si nette on distinguait par exemple entre la neutralité bienveillante et la neutralité stricte. On considérait qu'un Etat pouvait se déclarer neutre, mais faire preuve d'une neutralité bienveillante en permettant le passage sur son territoire aux troupes d'un autre Etat . Puis la coutume internationale s'est fixée nettement pour le sens contraire et jusqu'à cette époque, le fait de permettre le passage des troupes d'un belligérant sur le territoire neutre était une violation manifeste

Source : BIU Cujas

de sa neutralité.

Aujourd'hui, par un singulier revirement on tend à revenir à une situation qui rappelle un peu celle d'avant le XVII° siècle; d'après le Pacte de la Société des Nations, en cas de guerre d'exécution collective, tous les Etats membres sont au moins obligés de permettre le passage sur leur territoire aux troupes d'exécution forcée, c'est le refus d'y consentir au nom de sa neutralité, qui a constitué la plus grave difficulté lorsque la Suisse n'a voulu entrer dans la Société des Nations, qu'en maintenant sa neutralité.

Ce qu'on dit du passage destroupes sur un territoire neutre, ne vise , bien entendu, que le passage des troupes proprement dites et non pas le passage des fuyards des troupes en retraite, dans ce cas, le neutre doit les désarmer et les interner. C'est ce qu'à fait la Suisse en 1870, pour une armée française qui, à la suite d'une erreur sur l'étendue de l'armistice, avait du franchir la frontière suisse.

Cette interdiction aux neutres de permettre que leur territoire ne serve de lieu de passage à des forces militaires belligérantes ne s'applique pas aux navires de guerre entrant dans leurs ports

séjour des navires de guerre d'un belligérant dans un port neutre.

Pour les navires de guerre, en dehors même du péril de mer, une tolérance s'est établie d'après laquelle ils peuvent faire un séjour d'une certaine durée dans un port neutre. La durée de ce séjour dépend des lois de la Puissance neutre Il n'y a pas encore unification sur ce point en Droit international. La France admet, en général un séjour de 24 heures. Un navire de guerre peut aussi se ravitailler en vivres (mais non en munitionsp il ne peut faire un plus long séjour que dans le cas ou il a besoin de réparations, et si ce séjour se prolongeait trop, on pourrait considérer qu'il y a rééquipement du navire de guerre et, par conséquent violation de la neutralité.

Dans le cas ou deux navires de guerre de deux puissances belligérantes se trouvent dans un même porte neutre, les autorités du port ne doivent pas les laisser sortir en même temps. Il doit y avoir ici un minimum de 24 heures entre ces deux sorties. C'est ce qui s'est produit pour le corsaire sudiste l'Alabama, qui se trouvait à Cherbourg avec un navire nordiste. La France ne laissa sortir ce dernier, que 24 heures après l'autre, mais présumant trop de ses forces, l'Alabama, attendit au large le navire nordiste qui était plus fort que lui, il engagea la lutte et fut coulé.

Source : BIU Cujas

Si un navire de guerre entre dans un port avec des prisonniers de guerre, ils sont libres par la même, on ne peut pas conserver dans un port neutre des prisonniers de guerre.

sanction des devoirs des neutres.

Les devoirs des neutres comportent deux sanctions, l'une d'elle peut être une demande d'indemnité pécuniaire à titre de réparation après la paix, L'exemple de plus célèbre est encore celui de l'Alabama (arbitrage de Venève, condamnant la Grande Bretagne à verser une forte indemnité aux Etats Unis).

Seconde sanction, plus immédiate et trés grave, le belligérant dont les droits ont été violés, pouvait auparavant déclarer la guerre au neutre par ce seul faut, qu'il a violé sa neutralité.

B - Les droits des neutres -

Les devoirs des neutres que nous venons d'exposer sont la contre partie des droits que leur confère la neutralité. Malgré les modifications que la guerre apporte à l'état normal de paix, les neutres n'étant pas parties au conflit ont certains droits qui doivent être respectés par les Etats belligérants.

le respect du territoire neutre

Les Etats neutres ont droit au respect de leur territoire et même de leur mer territoriale, mais à la condition de ne faire eux mêmes aucun acte de participation aux hostilités par exemple de ne pas laisser établir sur leurs cotes des bases de ravitaillement pour les sous marins comme l'avait fait le roi de Grèce Constantin. La sanction de la violation du territoire neutre peut être la déclaration de guerre.

respect des personnes et des biens des sujets neutres.

Les neutres ont droit au respect des personnes et des biens de leurs sujets dans les territoires occupés par l'un des belligérants. Les biens des neutres à l'étranger doivent ils être esclus des réquisitions ? On admet qu'ils peuvent y être soumis mais moyennant indemnité En I870 Bismark avait coulé des barques anglaises en Seine à Duclair, pour barrer la Seine aux canonnières françaises. La Grande Bretagne réclama une indemnité. L'Allemagne consentit à la payer, en paraissant considérer à tort qu'il n'y avait pas là un véritable droit pour la Grande Bretagne.

restrictions à la liberté du commerce desneutres.

La liberté du commerce des neutres en temps de guerre a subi de tout temps des restrictions. Ces restrictions doivent elles être supprimées ?

Source : BIU Cujas

la ligne de neutralité armée

Les neutres ont toujours eu naturellement tendance à réclamer leur suppression. Dès I780, la ligue de neutralité armée, qui réunissait contre l'Angleterre, la Russie, la France, l'Autriche l'Espagne, la Prusse, les Etats Unis, fut conclue dans le but d'imposer à l'Angleterre le respect des neutres. Elle fut renouvelée en I800. Mais bientôt, à la suite du bombardement de Copenhague et de l'assassinat du Tsar Paul Ier, elle fut dissoute. Sous le premier empire, les droits des neutres ne furent que trés peu respectés; C'est la période ou se manifestèrent le plus d'abus. Un ordre en conseil de l'Angleterre, décida en I803 le blocus de toute la côte française, du nord, qui allait sous le Ier empire de l'Elbe à Brest Napoléon répondit par le blocus continental.

le blocus continental.

les neutres et la guerre collective d'exécution forcée.

En I9I4 l'Amérique a repris ces prétentions exprimées notamment par l'Institut américain de D.I. dans les sessions qu'il a tenu pendant la guerre. L'évolution semble au contraire se dessiner dans le sens des restrictions aux droits des neutres avec la Société des Nations du moins pour le cas de guerre d'exécution forcée D'après le Pacte de la S.D.N., il y a des cas ou la guerre collective peut être déclarée par la S.D.N à titre de sanction Sous peine de manquer de l'esprit international, il est du devoir de tous les membres de se conformer dans ce cas aux décisions prises par le Conseil contre un Etat qui a violé ses engagements. Mais la neutralité ancienne subsiste encore, au cas ou la décision du Conseil n'est pas unanime, chaque Etat reprend en effet sa liberté ; un nouveau pas trés net dans le sens de la restriction de la neutralité résulte du pacte Briand Kellogg (s'y reporter)

saisie des marchandises et des navires.

Tel est le dernier état du Droit de commerce des neutres est libre en principe mais il supporte un certain nombre de restructions, ces restrictions concernent la saisie des marchandises neutres et parfois du navire lui même dans les deux hypothèses de contrebande de guerre et de blocus.

En dehors de ces deux cas, si le navire et la cargaison sont entièrement neutres, il n'existe aucun droit de saisie Mais souvent la situation est moins simple

Trois cas distincts peuvent se présenter.

1°) le navire et la cargaison ont tous deux, le caractère ennemi Dans ce cas, il n'y a aucune difficulté le droit de saisie existe pour le navire et pour la cargaison

Source : BIU Cujas

2°) le navire et la cargaison ont l'un et l'autre le caractère neutre, il n'y a pas non plus de difficultés, navire et cargaison doivent être respectés.

cas ou le navire et la cargaison n'ont pas le même caractère

3°) mais que décider dans un troisième cas, celui ou le navire a le caractère ennemi et la cargaison le caractère neutre ou bien celui ou le navire à le caractère neutre et la cargaison le caractère ennemi.

Dans cette double hypothèse, il est trés naturel qu'il;se produise des répercussions du caractère ennemi de l'un des éléments sur le caractère neutre de l'autre élément.

Vers la fin de l'ancien régime deux grands systèmes s'opposaient pour résoudre cette difficulté.

le système du consulat de la mer.

Dans un premier système, le Consulat de la mer, maintenu par l'Angleterre jusqu'au début de la guerre de Crimée, en I854 il y avait lieu à saisie pour tout ce qui avait le caractère ennemi, navire ou marchandise, mais sans répercussion sur les éléments neutres, marchandises, ou navires. Cette solution semble-t-il est la seule juste . Mais en fait, elle prête à beaucoup de difficultés et à de nombreux abus en temps de guerre. Elle conduit à un droit de visite minutieuse des navires neutres.

le système de l'infection hostile.

2°) en France au moyen Age, on pratiquait également le système du Consulat de la mer, comme en Angleterre Puis, sous François Ier, en vue de réprimer les fraudes , la France abandonna le système du Consulat de la mer, pour adopter un système trés rigoureux, appelé le système de l'infection hostile. Dans cette conception, dès qu'il y a un élément ennemi, il s'étend par une sorte d'infection, à l'ensemble des éléments. Par exemple, si le navire est ennemi, la cargaison prend le caractère ennemi, si la cargaison est ennemie le navire est considéré comme ayant le caractère ennemi. Le caractère ennemi d'un élément s'étend à l'ensemble.

système d'après lequel le pavillon couvre la marchandise et la confisque.

Au XVII° siècle est pratiqué un nouveau système . La qualité du navire emporte tout si le navire a le caractère neutre, la marchandise est réputée avoir ce caractère, si le navire est ennemi, la marchandise est réputée ennemie. Suivant une autre formule saisissante, le pavillon couvre la marchandise, mais il la confisque. Une marchandise ennemie ne sera pas saisissable sous pavillon neutre, mais une marchandise neutre pourra être saisie sous pavillon ennemi. Ce système est évidemment moins logique, mais il est beaucoup plus favorable en fait

Source : BIU Cujas

aux neutres qui, bien entendu, ne vont pas s'adresser en temps de guerre à des navires belligérants par le commerce entre eux, c'est au contraire, les belligérants qui utiliseront les navires neutres, de plus, il est beaucoup plus simple en pratique car le caractère du navire et le contrôle du pavillon sont beaucoup plus faciles à déterminer que la propriété des marchandises.

Pendant la guerre de Crimée, la Grande Bretagne et la France s'entendirent pour prendre chacun de leurs deux systèmes ; ce qu'il avait de plus favorable aux neutres. On conservera donc du second système la première partie (le pavillon couvre la marchandise), en abandonnant la partie défavorable aux neutres (mais il la confisque). Désormais d'après cet accord le pavillon couvre la marchandise et ne la confisque pas, la marchandise ennemie ne sera pas saisissable sur un navire neutre, ni la marchandise neutre sur un navire ennemi. Il n'y a plus de saisissable que les marchandises ennemies transportées sur des navires eux mêmes ennemis.

le système de la déclaration de Paris (I856) le pavillon couvre la marchandise et ne la confisque pas

Ce système adopté par la Déclaration de Paris de I856 trés simple et trés favorable aux neutres, comporte en ce qui le concerne deux restrictions relatives à la contrebande de guerre et au cas de blocus.

restrictions à ce système

I°. LA CONTREBANDE DE GUERRE.-

Conformément à la distinction tripartite établie par Grotins, on distingue aujourd'hui encore trois catégories d'objets, au point de vue de la contrebande :

distinction de la contre fraude de guerre absolue et relative.

A - les marchandises dont la destination militaire est certaine : armes, munitions;

B - les objets sans aucun rapport avec la guerre;

C - les objets dont la destination peut être douteuse. Grotins donnait pour exemple les chevaux. Aujourd'hui la liste de ces objets est beaucoup plus longue il faut ajouter, le charbon le fer le coton, le pétrole, etc ..

la liste de la contrebande relative n'a pas un caractère administratif.

La conférence de Londres de I909 a maintenu ces distinctions, en séparant là contrebande de guerre absolue, qui concerne les objets dont la destination militaire est évidente et la contrebande de guerre relative ou conditionnelle qui concerne les marchandises dont la destination militaire est douteuse. Elle n'avait pas inséré de

Source : BIU Cujas

coton dans la liste des marchandises de contrebande relative, il a été ultérieurement ajouté à cette liste, parce qu'il sert à la fabrication des explosifs.

A défaut d'entente générale des puissances sur une définition précise de la contrebande relative, on a décidé que les belligérants auraient le droit de saisir, à titre de contrebande de guerre d'autres objets que ceux figurant sur la liste dressée par la Conférence de Londres. La Grande Bretagne a même abandonné la distinction entre la contrebande absolue et la contrebande relative ou conditionnelle à la suite de la décision prise par le Gouvernement allemand, au cours de la guerre de 1914, de se réserver le contrôle de l'emploi de toutes les marchandises importées quelles qu'elles fussent, en vue de pouvoir les utiliser d'abord pour l'armée.

la contrebande par analogie.

On distingue encore parfois la contrebande par analogie. Il s'agit ici du transport de dépêches, de troupes d'officiers. Le navire peut être confisqué si ces dépêches ou ces troupes forment une partie importante de la cargaison, par exemple, d'après la pratique française, si les trois quarts de la cargaison ont le caractère ennemi. Il ne faut pas assimiler au transport de troupes ou d'officiers celui d'agents diplomatiques (affaire du Trent pendans la guerre de Sécession)

THEORIE DE LA CONTINUITE DU VOYAGE.-

théorie de la continuité du voyage.

Le cas en question est celui ou le voyage accompli par un navire s'est effectué en deux étapes, la première d'un port neutre à un autre port neutre, cas ou le commerce reste libre en principe, la seconde, d'un port neutre à un port ennemi, cas ou fonctionne la théorie de la contrebande de guerre. Par exemple, le transport de marchandises destinées à l'Allemagne en temps de guerre se sera effectué d'abord à destination de la Suède neutre puis de la Suède en allemagne Dans la théorie de la continuité du voyage on considère que le voyage en deux étapes ne forme qu'un tout, on supprime par la pensée la première étape, pour ne considérer que la destination définitive de la cargaison.

elle ne tient compte que de la destination définitive.

Seule cette destination définitive importe, et elle permet de saisir la cargaison et même aussi le navire si les objets de contrebande forment la totalité ou la plus grande partie de sa cargaison au cours même de la première partie du

Source : BIU Cujas

voyage.

xtension de
ctte théorie
la contreban-
e relative pen-
ant la guerre
de 1914.

D'après la Conférence de Londres, la théorie de la continuité du voyage ne s'appliquait qu'à la contrebande absolue. Après la déclaration allemande du 4 février 1915, manifestant l'intention de l'allemagne d'intensifier la guerre sous marine, les alliés ont abandonné la distinction faite par la conférence de Londres et ont étendu la théorie de la continuité du voyage à la contrebande relative. Ils ont interdit désormais tout commerce neutre avec l'allemagne même avec escale dans un port neutre. En effet, les alliés constataient que les importations faites par les pays neutres voisins de l'Allemagne pour certains objets, notamment pour les matières premières utilisables en vue de la guerre, et même pour les vivres, dépassaient de 8 à 10 fois leurs importations pendant les années d'avant guerre. C'était la preuve évidente que ces importations supplémentaires étaient destinées à l'ennemi. C'est pourquoi les Alliés ont d'abord étendu même à la contrebande relative la théorie de la continuité du voyage, afin de se réserver la faculté de saisie.

le contingente-
ment.

Ce moyen s'est encore révélé insuffisant. Les alliés ont alors recouru à la pratique du contingentement qui consiste à n'autoriser qu'une certaine quantité d'importations calculée d'après le chiffre des importations d'avant guerre. Cette méthode eut pu faire gagner la guerre deux ans plus tôt, si elle avait été appliquée immédiatement et strictement. Mais les alliés craignaient de heurter les neutres et surtout les Etats Unis qui protestèrent à différentes reprises. Lorsque ces derniers furent entrés dans la guerre, ils furent cependant les plus ardents à réclamer le contingentement. C'est la preuve que les premiers alliés n'avaient pas eu si grand tort de s'y décider et que les différences qui séparent les théories européennes sur le droit de la guerre ne sont pas si considérables et en tout cas, sont bien sujettes à s'effacer dans la pratique.

2° - LE BLOCUS -

le blocus.

Le blocus consiste à interdire tout commerce avec un port ennemi, ou encore à l'embouchure d'un fleuve (d'un fleuve national, bien entendu), ou sur une partie déterminée d'une cote ennemie. Quel est le fondement de cette pratique ?

a justification

Nous retrouvons comme explication en

Source : BIU Cujas

Allemagne la théorie générale admise dans ce pays sur le droit de nécessité en temps de guerre. Cette théorie est bien dangereuse il est préférable de voir dans le blocus un moyen d'empêcher un acte des neutres dirigé contre l'un des belligérants, quand un port ennemi est bloqué, l'acte d'un neutre qui veut forcer le blocus peut être considéré comme une intervention hostile de sa part. En tous cas, la pratique du blocus est universelle.

conditions du blocus

Le blocus est soumis à un certain nombre de conditions. On a longremps pratiqué des blocus fictifs, sur le papier. Aujourd'hui, le blocus doit être réel, effectif. La déclaration de Paris exige

le blocus effectif

que le blocus soit soutenu par une force suffisante Dès I870 la ligne de neutralité décidait que pour que le blocus fut effectif : il devait être exercé par des vaisseaux arrêtés et suffisamment proches". Trés vite, la Grande Bretagne obtint la substitution à la particule et de la particule, ou qui rend possible le blocus par croisière. Il est clair qu aujourd hui avec les sous marins c est le seul qui soit praticable

notification du blocus

D autre part le blocus comporte trois notifications une aux autorités du port bloqué, une autre aux Etats neutres, et une troisième individuelle aux navires qui se présentent devant le port bloqué La France s impose ces trois notifications. Au contraire l'Angleterre n'exige pas la troisième Anciennement, surtout avec les longs voyages des navires à voile et l'absence de télégraphie sans fil, cette façon d'agir rendait le blocus beaucoup plus dangereux pour les neutres

Le blocus peut s'appliquer à tout port ou à tout fleuve non international.

la théorie de la continuité du voyage n'est pas applicable au blocus

La théorie de la continuité du voyage est ici inapplicable. On n'applique pas non plus le droit de prévention, il n'y a pas saisie sur simple présomption de l'intention de violer le blocus, puisque le fait de la violation de la ligne interdite est un élément nécessaire pour ouvrir le droit de saisie. Pendant la guerre de Sécession, le Spring bock, navire anglais allant d'Angleterre à Massan (iles Bakama, possessions anglaises)fut saisi par un navire nordiste, sous prétexte que sa cargaison débarquée à Nassan, devait être rechargée à destination d'un port sudiste bloqué et la confiscation fut prononcée par la Cour supreme des Etats Unis. l'Angleterre éleva à bon droit de vives protestations admettre la saisie pour intention présumée de violer un blocus permettrait d'interrompre tout

Source : BIU Cujas

commerce des neutres entre eux mêmes pour les objets n'ayant aucunement trait à la guerre.

sanctions du blocus.

Quelles sont les sanctions de ces restrictions aux droits des neutres, blocus et contrebande de guerre ?

Ces restrictions comportent une double sanction. le droit de visite et le droit de saisie.

le droit de visite

1°) le droit de visite a pour but de vérifier la nationalité du navire, la nature de la cargaison ou du personnel transporté et la direction du navire. Ce droit ne peut être exercé dans les eaux neutres.

2°) le droit de saisie ou de prise maritime.

le droit de prise maritime

Le droit de prise maritime peut être exercé d'abord bien entendu à l'égard des navires et des cargaisons ennemies puis en ce qui concerne les neutres, au cas de contrebande de violation du blocus, d'absence de papiers de résistance du navire par la force. Il était parfois remplacé auparavant par le droit de rançon qui n'est plus guère usité actuellement Le navire qui est l'objet de la prise ne peut non plus être détruit que dans des cas très graves. En cas de reprise par un navire de la nationalité du premier propriétaire, la reprise a-t-elle pour effet d'annuler la saisie, ou bien le navire devient il propriété du capteur (corsaire auparavant ou l'Etat aujourd'hui.) ? On admet dans certains pays que si la première saisie date de plus de 24 heures, le navire devient la propriété du capteur, dans d'autres pays, la capture n'est considérée comme définitive qu'après la décision du tribunal des prises et jusque là, le capteur a droit seulement à une indemnité pour prix du service rendu 'droit de rescousse).

juridiction compétente sur sa validité

La validité de la prise doit être jugée par un tribunal des prises maritimes. Il doit déterminer si la confiscation portera sur le navire seul ou aussi sur la cargaison. La seconde convention de La Haye a institué une cour internationale des prises maritimes c'est le premier essai de juridiction internationale et elle s'imposait particulièrement dans cette hypothèse qui intéresse au plus haut degré les Etats neutres. En théorie cette Cour donnaît des décisions prises par les juridictions nationales de prises. Mais la convention de la Haye n'a pas été ratifiée, pas plus que la Conférence de Londres (1909) qui avait eu pour but d'établir les règles de droit maritime qui s'imposeraient à la juridiction internationale des prises. Il n'y a donc pas encore de codification des règles de la guerre maritime et en fait, ce sont encore les tribunaux des belligérants, c'est à dire des Etats intéressés qui statuent sur les prises faites par leurs navires.

la juridiction internationale des prises.

Source : BIU Cujas

§ 5 - la fin de la guerre -

le traité de paix.

La cessation des hostilités donne lieu en général à un traité de paix, Il n'y a pas toujours de traité, par exemple quand aucun des Etats n'est complétement vainqueur chacun restant sur ses positions, La guerre entre la France et le Mexique ne s'est pas terminée par un traité de paix. De même l'Espagne et certaines de ses anciennes colonies sont restées plus d'un demi siècle sans avoir de relations diplomatiques régulières.

Il n'y a pas non plus de traité de paix lorsqu'un Etat est complétement englobé dans un autre et disparaît à titre d'Etat, par suite de la Conquête, par exemple le Hanovre et la Hesse en 1866. Il en est autrement en cas de conquête partielle, la légitimité en est contestée aujourd'hui,,certains auteurs admettent qu'elle peut être légitime à titre de sanction et de garantie (mais non comme but direct de la guerre)

questions réglées par les traités

En général, les traités de paix réglent les difficultés ayant servi de cause ou de prétexte à la guerre, ils contiennent à peu prés constamment plusieurs autres clauses notamment :

Des mesures concernant la remise et le rapatriement des prisonniers de guerre

le rétablissement des anciens traités annulés ou suspendus par la guerre ou leur transformation.

Souvent une amnistie pour les actes de pillage les excés commis contre les populations paisibles etc.....cependant le traité de Versailles dans ses articles 227 et suivants, à prévu la punition des coupables, parce que jamais encore de tels excès n'avaient été commis d'une façon si continue et avec l'approbation au moins tacite des plus hauts chefs militaires et de l'Empereur Guillaume lui-même.

les indemnités de guerre.

Le traité de paix peut encore contenir des cessions de territoire l'attribution d'une indemnité de guerre, Cette indemnité peut consister notamment dans le remboursement des dépenses de guerre faites par l'Etat vainqueur injustement attaqué Le Traité de Versailles ne contient en faveur de la France aucune stipulation d'une indemnité de guerre En 1871, l'Allemagne n'avait pas été envahie elle n'avait subi aucune destruction c'était

Source : BIU Cujas

elle qui avait vraiment voulu la guerre, comme l'a démontré l'incident de la falsification de la dépêche d'Emq par Bismark; cependant, elle a exigé une indemnité de 5 milliards supérieure en fait à ses dépenses de guerre. En 1918, la France n'a obtenu aucune indemnité de guerre proprement dite, qu'elle nea jamais d'ailleurs réclamée. Elle a seulement réclamé une indemnité pour la réparation des ruines accumulées par l'Allemagne sur son sol.

Cette indemnité était très incomplète Ses pertes étaient évaluées en totalité à 410 milliards la moitié représentant ses dépenses de guerre a été écartée à priori, sous prétexte que l'Allemagne eut été incapable de les payer. En ce qui concerne les réparations proprement dites nous savons que la charge de l'allemagne a été réduite à chaque conférence d'après guerre. Depuis qu'à fonctionné le plan Dawes, la France a touché, chaque année une certaine somme, jusque là, la lourde tache de la restauration de ses régions dévastées et de la reconstruction de ses mines avait été en fait entièrement à sa charge, surtout étant donné que la plus grande partie de ce qu'elle reçoit, elle doit le reverser aux Etats Unis.

reprise de l'exercice de la souveraineté

Le traité de paix peut contenir aussi d'autres dispositions réglementant certains cas particuliers. L'Etat envahi reprend de plein droit l'exercice de sa souveraineté sur les provinces qui lui font retour (droit de post liminié). Mais il est possible que l'occupant ait abusé de ses droits par exemple exploité à blanc des fôrets, détruit des mines confisqué des wagons appartenant à des compagnies privées. Ce sont autant de points qui doivent donner lieu à réparation et pourront faire l'objet de clauses spéciales. Un point a toujours été considéré comme essentiel jusqu'ici après une guerre, le traité de paix devait apparaître comme une réponse directe, un essai de solution aux difficultés qui auraient été les causes de la guerre. Et, en effet, c'est là une chose qu'imposent le bon sens et la sagesse des Nations. Cela est plus particulièrement vrai encore quand la guerre a eu pour unique cause l'ambition d'un souverain d'un Etat. Le premier but de la victoire doit être alors de mettre l'agresseur dans l'impossibilité de recommencer ses attaques. Or, qu'a-t-on fait à ce point de vue ? Pendant quatre longues années, le monde a été ensanglanté, bouleversé jusque dans ses fondements, à ce point qu'il n'a pu encore reprendre son équilibre. L'auteur de ce bouleversement est une puissance qui par la bouche

Indemnité.

Source : BIU Cujas

de ses hommes d'Etat, de ses généraux et de ses professeurs proclamait son ambition de domination universelle, Après une lutte terrible, elle est enfin brisée, réduite à demander grâce. Le sens commun et la justice imposaient des mesures analogues, à celles prises en I7I3, et en I8I5, contre Louis XIV et Napoléon Ier, sinon plus dures encore car le danger couru avait été plus grand.

Un seul moyen sur se présentait; il fallait briser cette puissance redoutable, je ne dis même pas de l'Allemagne, mais plus exactement de la Prusse qui la domine et a conquis de vive force une grande partie de l'Allemagne qui n'a pas cessé de réclamer son autonomie. Si les Rhénans, les Hanovriens, et d'autres encore sont allemands, ils ne sont pas Prussiens et ne voulaient pas continuer à l'être. L'opposition entre la fédération allemande et la domination prussienne est sin nette, que les allemands eux mêmes l'avaient sentie, et que la constitution de Weimar prévoyait dans son article I8, le morcellement possible de la Prusse. Les alliés l'ont réalisé pour l'Autriche Hongrie, beaucoup moins dangereuse et qui a été bien plus durement traité que la Prusse Ils n'ont rien fait pour aider les populations allemandes qui désiraient l'autonomie et la séparation d'avec la Prusse à la réaliser. Au contraire, on peut dire qu'ils ont consolidé l'unification allemande par la Prusse, ils ont traité uniquement avec le Reich, c'est à dire pratiquement la Prusse ils n'ont même pas consulté la Bavière et le Wurtemberg aux quels cependant la constitution impériale accordait encore une représentation diplomatique distincte

En I9I9, si la Grande Bretagne avait voulurester d'accord avec la France et tous les Etats nouveaux et agrandis qu'on traitait de "puissances à intérêts limités", et qu'on dédaignait bien à tort de consulter, les Alliés auraient pu imposer aux Empires centraux la paix qu'ils auraient voulue aucunement une paix de violence et certes par exemple une paix infiniment plus douce que celle imposée par l'Allemagne injuste agresseur aux peuples qu'elle avait vaincus, Roumains, Serbes et Russes, et c'eut été une paix durable non constamment menacée comme aujourd'hui

La Grande Bretagne ne l'a pas voulu, elle a cru qu'il lui suffisait de prendre des garanties contre la reconstitution de la puissance navale allemande. Par une promesse d'ailleurs qu'ils n'ont pas tenue, elle et les Etats Unis ont empêché la France d'organiser un contrôle militaire de la rive gauche du Rhin; on a laissé mener une campagne

Source : BIU Cujas

de presse prolongée contre la France impérialiste, alors qu'en dehors de l'Alsace Lorraine, qui lui avait été arrachée, et pour laquelle il s'agissait d'une simple restitution, la France n'obtenait presqu'aucun territoire pas même la Sarre si longtemps française, tandis que la Grande Bretagne s'emparait de presque toutes les colonies allemandes en Afrique et en Océanie, sans parler de la Palestine et de la Mésopotamie, du protectorat de l'Egypte et de celui quelle tenta d'établir sur la Perse ! et aujourd'hui encore, cette campagne de presse continue contre les armements français, alors que la France est un des trés rares pays à avoir notablement diminué ses dépenses limitaires et navales depuis 1914 (en francs or bien entendu) pendant que des peuples qui se disent pacifistes ont considérablement augmenté les leurs. De même quand il s'est agi du paiement des réparations, la France a toujours eu contre elle ses grands alliés ou associés, à chaque conférence d'après guerre, ils ont pris le parti de l'allemagne pour faire diminuer sa dette à notre égard, sauf aujourd'hui, à se montrer intransigeants pour le paiement de ce que nous leur devons, si bien que la France meurtrie et dévastée devra peut être verser plus à ses anciens alliés, dont l'un s'est immensément enrichi pendant la guerre, qu'elle ne touchera de l'Allemagne pour la réparation des dévastations commises sur son sol.

Le résultat d'une politique aussi incompréhensible était fatal, il peut se résumer en deux mots. La France craignait l'Allemagne en tant que puissance militaire; l'angleterre la craignait surtout en tant que puissance industrielle et commerciale. Moins de dix ans après la fin de la guerre à ces deux points de vue, l'Allemagne redevient redoutable pour ses deux voisins. Les industriels et commerçants anglais s'aperçoivent qu'ils ne peuvent lutter contre la concurrence allemande. Et la France, au lieu de pouvoir compter, non pas certes sur une paix perpétuelle mais tout au moins sur le demi siècle de paix qu'on était en droit d'espérer après une telle guerre, a dû maintenir le service militaire obligatoire et universel, et s'imposer de plus belle ce fardeau ancien de la paix armée, qu'on ose lui reprocher et qu'il eu dépendu des vainqueurs de la grande guerre de lui épargner à l'avenir à elle et au mond entier. On a vu ce que la dernière guerre a fait de l'Europe; une nouvelle guerre encore plus destructrice eut consacré sa déchéance définitive sa suprématie ancienne aurait définitivement passé à d'autres continents ayant la chance de n'avoir pas chez eux un peuple qui, dans le passé, ne s'est agrandi que par la guerre et qui, par ses premiers actes, du moins jusqu'aux élection de mai 1927

Source : BIU Cujas

laissait craindre qu'il comptât encore sur elle dans l'avenir pour restaurer une situation perdue par excès d'ambition. Une nouvelle guerre est la catastrophe qu'il faut empêcher à tout prix; la France en y travaillant de toutes ses forces agit non seulement dans son intérêt propre, mais dans celui de toute l'Europe nouvelle.

conclusions à dégager du cours de D.I.P.

Il serait regrettable de terminer ce cours international sur une perspective aussi attristante que la possibilité d'une nouvelle guerre, alors que nous avons consacré de longs développements à la Société des Nations et que les premières années de son fonctionnement ont déjà éveillé tant d'espoirs dans bien des milieux. Mais si nous avons le droit de penser à un avenir meilleur, c'est à la condition de ne pas fermer les yeux sur l'état actuel des choses. Je suis dit M. Le Fur, de ceux qui sont convaincus que le développement de l'esprit international c'est à dire en réalité de l'esprit de justice entre Etats, est le seul moyen pour l'humanité, peut être en général et en tous cas pour l'Europe spécialement, d'échapper à une ruine complète. Ce n'est pas sans raison qu'on a pu dire de divers cotés que l'Europe devrait choisir entre un certain et la subordination aux Etats Unis. Mais il ne faut pas oublier que toute l'Europe est loin d'être conquise à ces idées d'avenir et que jusque là, une extrême prudence est nédessaire.

J'ai toujours pensé qu'il convient de tenir un juste milieu entre deux extrêmes que je considère comme également condamnables. Ou bien mettre toute sa confiance dans la Société des Nations, considérée comme toute puissante et capable, à elle seule de supprimer tous risques de guerre, ou bien, à l'inverse, par un excès d'orgueil national prétendre s'en passer complétement et veiller seul à sa propre sécurité, comme autrefois la Grande Bretagne à l'époque, ou elle a cru pouvoir vivre dans un splendide isolement.

Aujourd'hui, ces deux solutions extrêmes sont également dangereuses et inacceptables. Il faut utiliser la force de la communauté internationale, chaque fois que cela est possible. C'est une question de raison et de sagesse. Mais il faut aussi se tenir prêt à se défendre soi même le cas échéant. Voilà pour moi, aujourd'hui et longtemps encore, sans doute la seule conduite prudente. Ainsi seulement on se réserve la possibilité d'utiliser la nouvelle institution encore à ses débuts, qu'est la Société des Nations sans courir le risque de se voir condamné à l'impuissance, le jour ou elle ne pourrait intervenir efficacement pour empêcher une injuste agression. Fin.

FACULTÉ DE DROIT DE PARIS BIBLIOTHÈQUE

Source : BIU Cujas